DIE KARTELLIERUNG IM VERKEHRSWESEN

UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG
DES BINNENVERKEHRS ZU WASSER UND ZU LAND

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE
EINES DOCTOR RERUM POLITICARUM
DER RECHTS- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BERN

VORGELEGT VON

RENÉ GEORGES DUBOIS

VON TRAVERS/NE

BERN • STÄMPFLI & CIE • 1956

DIE KARTELLIERUNG IM VERKEHRSWESEN

UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG
DES BINNENVERKEHRS ZU WASSER UND ZU LAND

INAUGURAL-DISSERTATION

ZUR ERLANGUNG DER WÜRDE
EINES DOCTOR RERUM POLITICARUM
DER RECHTS- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTLICHEN FAKULTÄT
DER UNIVERSITÄT BERN

VORGELEGT VON

RENÉ GEORGES DUBOIS

VON TRAVERS/NE

BERN · STÄMPFLI & CIE · 1956

Die Fakultät hat diese Arbeit am 21. Juni 1956 auf Antrag von Herrn Professor Dr. H. R. Meyer als Dissertation angenommen, ohne damit zu den darin ausgesprochenen Auffassungen Stellung nehmen zu wollen.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

INHALTSVERZEICHNIS

Seite

Literaturverzeichnis V

Einleitung 1

1. Kapitel

Theoretische Grundlegung

I. Begriffliches 5

A. Kartell 5

1. Allgemeines 5

2. Ausgangsbegriff 7

3. Begriffsabgrenzungen 11

B. Verkehr, Verkehrswesen und Verkehrswirtschaft 16

1. Verkehr 16

2. Verkehrswesen 17

3. Verkehrswirtschaft 18

II. Verkehrswirtschaft / Gesamtwirtschaft 19

A. Aufgabe und Bedeutung der Verkehrswirtschaft 19

1. Aufgabe 19

2. Bedeutung 21

3. Abhängigkeit von der Lage der Volkswirtschaft 24

B. Volkswirtschaftlicher Aufwand für den Verkehr 26

1. Belastung der Volkswirtschaft durch Transportkosten 26

2. Kapitalausstattung und jährliche Kosten der Verkehrsträger 27

C. Gemeinwirtschaftlichkeit 29

III. Irrationales im Verkehrswesen 34

A. Faktor Mensch 34

B. Politik 34

2. Kapitel

Problemstellung der Verkehrskartellierung

I. Voraussetzungen 36

A. Untersuchung über die Kostenstruktur und den Kostencharakter der Verkehrsunternehmung 36

1. Eigenart der Verkehrsunternehmung als Dienstleistungsunternehmung 36

2. Kostencharakter 38

3. Kostenabhängigkeiten 42

B. Untersuchung der Marktstruktur im Verkehrswesen 45

1. Verkehrsunternehmungen als Anbieter 45

2. Verkehrskunden als Nachfrager 52

3. Verkehrsmarkt 55

Seite

C. Folgerung 67
1. Herausbildung des kartellierbaren Objektes 68
2. Konkurrenz als treibende Kraft 68
3. Wirtschaftliche Eignung des Verkehrs zur Kartellierung 68
4. Rechts- und staatspolitische Eignung des Verkehrs zur Kartellierung . 69

II. Kartellformen und Kartellwirkungen im Verkehrswesen 70

A. Kartellformen 70
1. Kalkulationskartell (indirektes Preiskartell) 71
2. Konditionenkartell 73
3. Preiskartell 75
4. Gebietskartell 80
5. Zuteilungskartell bzw. Quoten- oder Kontingentierungskartell . . . 81
6. Rationalisierungs- und Kostensenkungskartell 88
7. Staatliches (Zwangs-) Kartell 90

B. Wirkungen der Verkehrskartellierung 91
1. Wirkungen auf die Volkswirtschaft im allgemeinen und das Verkehrsgewerbe im besondern 92
2. Verkehrskartell, Leistungsqualität und Rationalisierung 100
3. Verkehrskartell und Aussenseiter 103
4. Verkehrskartell und Verstaatlichung 107
5. Verkehrskartell und Sozialisierung 108

3. Kapitel

Kartellierungspraxis im Verkehrswesen

I. Geschichtlicher Rückblick 109

II. Heutige Kartellpraxis 112

A. Kartellvereinbarungen in der Rheinschiffahrt 113
1. Duisburger Frachtenkonvention 119
2. Strassburger Konvention 120
3. Schweizer Pool 121

B. AVER-Abkommen 127

C. Ordnung des Schweizerischen Güterverkehrsverbandes 132
1. Historischer Rückblick 132
2. Voraussetzungen der GVV-Ordnung 139
3. Wirkungen der GVV-Ordnung 146
4. Folgerungen 161

D. Montanunion und Verkehr 167

Untersuchungsergebnisse

Verkehrsproblem und Verkehrskartell 178

Pro und Kontra einer Verkehrskartellierung 181

Anregungen für die Schaffung von Verkehrskartellen 194

LITERATURVERZEICHNIS

AMONN ALFRED, Grundzüge der Volkswohlstandslehre, I. Teil, Jena 1926.

– Volkswirtschaftliche Grundbegriffe und Grundprobleme, 2. A., Bern 1944.

AUTENRIETH HEINZ, Mensch und Geist im Verkehr, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 4. Jg., Mainz 1952, S. 1 ff.

BÄSELER, Der gemeinwirtschaftliche Tarif, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 6. Jg., Mainz 1954, S. 385 ff.

BAUMGARTNER JEAN-PIERRE, Le trafic des moyens de transport et la conjoncture économique en Suisse de 1901 à 1944, Diss. Bern 1947.

BECKERATH HERBERT, VON, Kräfte, Ziele und Gestaltungen in der deutschen Industriewirtschaft, Jena 1924.

– Der moderne Industrialismus, Jena 1930.

BERG JOACHIM, Kartellgesetz und Verkehr (Einführendes Referat zu den den Verkehr betreffenden Vorschriften in den Entwürfen eines Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, gehalten am 13. Juli 1955 vor dem Ausschuss für Verkehrswesen des Deutschen Bundestages), in: Deutsche Verkehrszeitung, Nr. 93, Hamburg 1955.

Bericht der Eidgenössischen Kommission für die Koordinierung des Verkehrs an das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement, vom 30. April 1954, Bern.

BERKENKOPF PAUL, Der Verkehr in der Marktwirtschaft, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., Köln 1954, S. 73 ff.

– Die Forderung nach einer «adäquaten» Verkehrsordnung, in: Wirtschaftsdienst, Heft 10, Hamburg 1955, S. 573 ff.

BERNHARDT ROBERT, Darstellungen aus dem Gebiete des Eisenbahnwesens, 2 Hefte, Bern 1908/1911.

BLUM OTTO, Die Entwicklung des Verkehrs, Berlin 1941.

BOENDER P., Die niederländischen Eisenbahnen als kommerzielles Unternehmen, Göttingen o. Jg.

BÖHM FRANZ, Das Kartellproblem, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 3, Basel 1951.

BORGHT R., VAN DER, Das Verkehrswesen, 3. A., Leipzig 1925.

BÖTTGER WILHELM, Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmungen, Düsseldorf 1952.

– Über Kostenrechnung und Preisbildung bei Verkehrsbetrieben, Düsseldorf 1954.

CALLMANN RUDOLF, Das deutsche Kartellrecht, Berlin 1934.

CASSEL G., Kapitalismus und Wirtschaftskrise, Berlin 1931.

CHAMBERLIN E., The Theory of Monopolistic Competition, 6. A., Cambridge (Mass.) 1948.

COHEN S. R., IATA, Les trente premières années, Montréal 1949.

COHN GUSTAV, Untersuchungen über die Englische Eisenbahngesetzgebung und Eisenbahnpolitik, 2 Bde., Leipzig 1874/1875.

– Nationaloeconomie des Handels- und Verkehrswesens, 3. Bd., Stuttgart 1898.

– Zur Geschichte und Politik des Verkehrswesens, Stuttgart 1900.

COLSON C., Cours d'économie politique, livre VI, Transports et Tarifs, 3e édition, Paris 1908.

Dirlewanger Hans, Die Eisenbahnverbände, ihre Abrechnungs- und Ausgleichsstellen, Köln o. Jg.
Dorren J., Standardkosten bei den holländischen Verkehrsbetrieben, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 7. Jg., Mainz 1955, S. 107 f.
Eggenschwiler Ernst, Zur Kartellpraxis des Bundesgerichts, in: Wirtschaft und Recht, Zürich 1955, S. 173 ff.
Engländer O., Theorie des Güterverkehrs und der Frachtsätze, Jena 1924.
Erhard Ludwig, Kartelle im Brennpunkt der Wirtschaftspolitik, in: Der Volkswirt, Nr. 50, Frankfurt a. M. 1949.
Eucken Walter, Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt, Staats- und sozialwissenschaftliche Forschungen, Heft 172, München 1914.
– Die Grundlagen der Nationalökonomie, Jena 1940 (6. A. 1950).
– Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: «Ordo», Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 2. Bd., 1949, S. 23 ff.
Frachtschiffahrts-Konferenzen, Hamburg 1954.
Geile W., Probleme der Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Binnenschiffahrt, Heft 9, Wiesbaden 1953.
Haussmann Fritz, Konzerne und Kartelle im Zeichen der Wirtschaftslenkung, Zürich-Leipzig 1938.
– Die wirtschaftliche Konzentration an ihrer Schicksalswende, Basel 1940.
Hay Edward, Verkehrswirtschaft und Kartellgesetzgebung, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Heft 11, Düsseldorf 1952, S. 719 ff.
– Das Güterkraftverkehrsgesetz – Ein Beitrag zur Ordnung des Wettbewerbs im Verkehrswesen, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Heft 1, Düsseldorf 1953, S. 49 ff.
Hecht Rudolf R., Die Frachtenbildung in der Rheinschiffahrt, Diss. Heidelberg 1933.
Heinrich Walter, Wirtschaftspolitik, I. Bd., Wien 1948.
Helander Sven, Die internationale Schiffahrtskrise und ihre weltwirtschaftliche Bedeutung, Jena 1928.
Helfrich P., Am Kreuzweg der Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Köln 1954, S. 39 ff.
Herzenberg Josef, Nationalisierung und Teil-Reprivatisierung in der Verkehrswirtschaft Grossbritanniens, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 10. Jg., Heft 3, Zürich 1955, S. 278 ff.
Hexner Erwin, International Cartels, London 1946.
Hoff W. und Schwabach F., Nordamerikanische Eisenbahnen, ihre Verwaltung und Wirtschaftsgebarung, Berlin 1906.
Huber Hans, Der Staat als Boykotteur, in: Der Bund, Nrn. 571 und 575, Bern 1954.
– Das Kartellproblem auf der Verfassungsstufe, in: Wirtschaft und Recht, Zürich 1955, S. 165 ff.
Isay Rudolf, Die Geschichte der Kartellgesetzgebungen, Berlin 1955.
Jaccard Robert, Les syndicats industriels en Suisse, Lausanne 1925.
Jones E., The trust problem in the United States, New York, 1929.
Kappeler Max, Die Kostendeckung im Verkehr, Zürcher Diss. 1939.
Keynes J., Das Ende des laisser-faire, München und Leipzig 1926.
– The General Theory of Employment, Interest and Money, London 1936.
Kirchgässer Wilhelm, Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Heft 64, Schriftenreihe des Zentralvereins für deutsche Binnenschiffahrt e. V., Duisburg 1953.

KLAER WERNER, Das Verkehrswesen in der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: BRANDT, Schiene und Strasse 1953, S. 41 ff.
– Verkehrsprobleme der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Jg. 7, Mainz 1955, S. 49 ff.
KLEINWÄCHTER FRIEDRICH, Die Kartelle, Innsbruck 1883.
LEHNICH OSWALD, Kartelle und Staat, Berlin 1928.
LEHR JULIUS, Eisenbahntarifwesen und Eisenbahnmonopol, Berlin 1879.
Lehrreiches Antitruststudium, Folgerungen aus den in den USA gewonnenen Erkenntnissen der deutschen Studienkommission, in: Handelsblatt Nr. 95 vom 18. August 1950.
LIEFMANN ROBERT, Die Unternehmerverbände, Freiburg 1897.
– Kartelle und Trusts, 5. A., Stuttgart 1922.
– Die Unternehmungsformen, Stuttgart 1928.
– Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930.
LINDEN WALTER, Der Werkverkehr auf Lastkraftwagen, Berlin 1936.
– Der Werkverkehr mit Kraftfahrzeugen in der Verkehrspolitik unserer Zeit, Frankfurt a. M. 1949.
LINDHEIM WILHELM R., VON, Eisenbahn-Cartelle und Industrie-Syndicate, in: Österreichische Eisenbahn-Zeitung, Wien 1889, S. 71 ff.
LOCKLIN D. P., Economics of transportation, 3. A., Chicago 1949.
MANCE H. OSBORNE, The Road and Rail Transport Problem, London 1940.
MARBACH FRITZ, Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932.
– Über das Kartell und die Kartellierung in der Schweiz, Bern 1937.
– Das Konditionenkartell, in: Schweizerische Wirtschaftsfragen, Festgabe für FRITZ MANGOLD, herausgegeben von der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft, Basel 1941.
– Theorie des Mittelstandes, Bern 1942.
– Monopolistische Organisationsformen, Bern 1950.
– Das Kartellproblem in schweizerischer Sicht, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, Heft 3, Basel 1951.
– Beitrag zur Kontroverse um den Monopolbegriff, S. 105 ff., in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Festschrift für Alfred Amonn, Bern 1953.
– Kartelle und kartellartige Organisationen, in: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Bd. II, Bern 1955.
– Die «Kartellinitiative» in wettbewerbspolitischer Sicht, Bern 1955.
Marktwirtschaft in Theorie und Praxis, Funktion der Kartelle – Preispolitik und Konjunkturschwankungen, in: Allgemeine Kölnische Rundschau, Nr. 56 vom 7./8. März 1950.
MARX DANIEL, jun., International Shipping Cartels, Princeton, New Jersey 1953.
MELLEROWICZ KONRAD, Grundlagen rationaler Verkehrsorganisation, Wirtschaftshefte der Frankfurter Zeitung, Heft 8, Zusammenarbeit der Verkehrsmittel, Frankfurt 1933.
– Monopol oder geregelte Konkurrenz im Verkehrswesen?, in: Wirtschaft und Technik, 27. Jg., Berlin 1934, S. 97 ff.
– Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, 7. A., 3 Bde., Berlin 1952.
MERKERT E., Kernpunkte der Preisbildung im Verkehrswesen, Berlin 1937.
MERZ HANS, Über die Schranken der Kartellbindung, Abhandlungen zum Schweizerischen Recht, neue Folge, Heft 302, Bern 1953.
– Die Güternahverkehrsordnung – Ein fragwürdiges Projekt, in: Neue Zürcher Zeitung, Nr. 2925, Zürich 1954.

Metzger Robert, Die Differentialpreise im Verkehr, ihr Wesen, ihre Ursache und ihre Bedeutung, Zürich 1933.

Meyer Arnold, Werkverkehr – gewerbsmässiger Verkehr, in: Die Unternehmung, Nr. 2, Bern April 1952, S. 48 ff.

– Die Kosten des Strassentransportes, Heft XVII des Verbandes Schweizerischer Motorlastwagenbesitzer (ASPA), Bern 1952.

Meyer Hans-Reinhard, Das Problem Schiene/Strasse, seine volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Grundlagen, verkehrspolitische Folgerungen, in: Schweizerische Beiträge zur Verkehrswissenschaft, Heft 2, Bern 1940.

– Über den Wettbewerb im Verkehr, in: Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, Heft III, Basel 1940, S. 348 ff.

– Die organische Verkehrsordnung – Ein Versuch zur Planung der schweizerischen Verkehrswirtschaft, Hallau 1943.

– Probleme schweizerischer Verkehrspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 24. Jg., Köln 1953, S. 233 ff.

– Theorie und Praxis in der Verkehrspolitik, in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Festschrift für Alfred Amonn, Bern 1953, S. 273 ff.

– Das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit des Schienen- und Strassenverkehrs. Voraussetzungen und wirtschaftspolitische Konsequenzen, in: Wirtschaft und Recht, 5. Jg., Zürich 1953.

– Vom volkswirtschaftlichen Aufwand für den Verkehr, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 1. Jg., Zürich 1946, S. 243 ff.

– Voraussetzungen für eine engere Zusammenarbeit der Verkehrsmittel, vom Standpunkt der Verkehrsträger gesehen, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Nr. 16, Mainz 1953, S. 378 ff.

– Aktuelle Grundfragen der Verkehrspolitik, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Heft 10, Mainz 1954.

– Der Verkehr und seine grundlegenden Probleme, in: Internationale Transport-Zeitschrift, Basel, Artikelserie seit 1951.

Miksch Leonhard, Wettbewerb als Aufgabe, 2. A., Godesberg 1947.

Most Otto, Freiheit und Bindung in Kraftverkehr und Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Köln 1940, S. 188 ff.

– Einige Bemerkungen zum Thema: Freiheit und Bindung in der Verkehrswirtschaft, in: Brandt, Schiene und Strasse 1953, S. 39 ff.

– Soziale Marktwirtschaft und Verkehr, Schriftenreihe des Bundesministers für Verkehr, Bielefeld 1954.

– Die Position des Werkverkehrs, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung, Nr. 147, Hamburg 1954, S. 1 f.

Muhs Karl, Kartelle und Konjunkturbewegung. Beitrag zur Problematik der Wirtschaftskrise, Jena 1933.

Müllensiefen Heinz, Europa und seine Kartelle, in: Der Volkswirt, Nr. 18, Frankfurt a. M. 1951.

Müller K. A., Wechselbeziehungen zwischen Verkehrspolitik, Verkehrswirtschaft und Allgemeinwirtschaft, Berlin 1931.

Müller Walter, Die Freiheit der Rheinschiffahrt in Gefahr, in: Strom und See, Heft Dezember, Basel 1953.

Naegeli Eduard, Die Doppelgesellschaft, I. Bd.: Rechtssoziologischer Teil, Zürich/Berlin 1936, II. Bd.: Dogmatischer Teil, Zürich 1941.

Napp-Zinn, Anton Felix, Grundbegriffe des Verkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg., Köln 1942/1943, S. 201 ff.
– Verkehrswissenschaft, Gegenstand und Gliederung, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg., Köln 1949/1950, S. 2 ff.
– Gemeinwirtschaftliche Verkehrsbedienung, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., Köln 1954, S. 90 ff.
– Entscheidungsfragen der Verkehrspolitik in grundsätzlicher und aktueller Sicht, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Heft 12, Mainz 1954.

Neumeyer Frederic, Monopol-Kontrolle in USA, Berlin 1953.

Nicklisch Heinrich, Kartell – Betrieb, Leipzig 1919.

Ottel Fritz, Das gefährlichste Monopol, beleuchtet am Beispiel des Güterkraftverkehrsgesetzes, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Nr. 6, Düsseldorf 1953, S. 323 ff.
– Wettbewerb Schiene-Strasse im Güterverkehr, in: Wirtschaft und Wettbewerb, Heft 1, Düsseldorf 1955.

Ottmann Karl, Transportpolitik im Wechsel der Wirtschaftssysteme, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 5. Jg., Mainz 1953, S. 165 ff.

Paillard Armand, Les tarifs de chemin de fer en matière de marchandises, Lausanne 1945.

Passow Richard, Kartelle, Jena 1930.

Pfleiderer Ernst, Die Organisationsbestrebungen in der Rheinschiffahrt, Diss. Heidelberg 1935.

Philippovich E., Grundriss der Politischen Ökonomie, 2. Bd., 2. Teil, 9. A., Tübingen 1920.

Pirath Carl, Anteil der Arbeitsleistung des Menschen an den Leistungen der Verkehrsmittel, in: Archiv für Eisenbahnwesen 1922, S. 1000.
– Die Stellung der Verkehrswirtschaft in der Gesamtwirtschaft, in: Zeitschrift des Vereins Deutscher Ingenieure, Bd. 75, Nr. 24, S. 751 ff., Berlin 1931.
– Staat und Verkehr im Wandel der Zeiten, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 13. Jg., Köln 1935/1936, S. 21.
– Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949.
– Das gemeinwirtschaftliche Prinzip im Wandel der Verkehrswirtschaft, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 2. Jg., Mainz 1950, S. 475 ff.
– Die verkehrswirtschaftlichen Tatbestände und die Neuordnung im Verkehrswesen, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, Nr. 1, Zürich 1952, S. 1 ff.
– Das Selbstkostenproblem Schiene–Strasse, in: Brandt, Schiene–Strasse, 1953, S. 47 ff.

Pohle L., Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898.

Predöhl Andreas, Planwirtschaft und Marktwirtschaft im Verkehrswesen, in: Wirtschaftsdienst, 30. Jg., Hamburg 1950, S. 11 ff.
– Marktwirtschaft im Verkehr, in: Der Volkswirt, 8. Jg., Nr. 28, Frankfurt a. M. 1954.
– Der Verkehr in der räumlichen Ordnung der Weltwirtschaft, Hamburg 1952.

Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes, Kartelle und kartellartige Abmachungen in der schweizerischen Wirtschaft,
Heft I Veröffentlichung Nr. 16, Bern 1937
» II » » 19, » 1938
» III » » 21, » 1939
» IV » » 22, » 1939

Rank Emil, Die Tarif-Cartelle der österreichisch-ungarischen Eisenbahnen, Wien 1886.
– Grundsätze für den Abschluss von Eisenbahn-Tarifcartellen, Wien 1890.
– Entstehung, Entwicklung und Zukunft der Tarifcartelle, in: Österreichische Eisenbahn-Zeitung, Wien 1892, S. 135 ff.
– Das Eisenbahntarifwesen in seiner Beziehung zu Volkswirtschaft und Verwaltung, Wien 1895.
– Grundzüge des Eisenbahn-Tarifwesens, Wien 1900.
Reitsma S.A., Das Rentabilitätsprinzip im Verkehr als Faktor in der Koordinationsfrage, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg., Köln 1942/1943, S. 65.
Revue générale des Chemins de fer, La doctrine tarifaire de la communauté européenne du charbon et de l'acier, Paris 1955, p. 24 ss.
Röll R., Enzyklopädie des Eisenbahnwesens, 5 Bde., Berlin 1912/1914.
Röpke Wilhelm, Civitas Humana, Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform, Erlenbach-Zürich 1944.
– Die Funktionen des Klein- und Mittelbetriebes in der Volkswirtschaft, in: Handwerk und Kleinhandel in der modernen Volkswirtschaft, St. Gallen 1947.
– Die Abstimmung des Schienen- und Strassenverkehrs, in: Der Volkswirt, Nr. 18, Frankfurt a. M. 1954.
Saitzew Manuel, Aktuelle Organisationsprobleme der Industrie, in: Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften, Nr. 7, Zürich 1927.
– Horizontal und Vertikal im Wandel der letzten Jahrzehnte, Zürich 1928.
– Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Eisenbahnen, Bern 1932.
Santoro F., Gli accordi fra le ferrovie dello Stato e le autolinee, in: Automobilismo industriale, Nr. 5, Milano 1954, S. 13 ff.
Sax Emil, Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. A., 3 Bde., Berlin 1918/1920/1922.
Schmalenbach Eugen, Die Betriebswirtschaftslehre an der Schwelle der neuen Wirtschaftsverfassung, in: Zeitschrift für handelswissenschaftliche Forschung, 1928.
– Grundlagen der Selbstkostenrechnung und Preispolitik, 2. A., Leipzig 1924; 5. A., Leipzig 1930.
– Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis, Köln 1949.
Schmitt Alfons, Über einige Grundfragen der Verkehrstheorie, in: Festschrift für Adolf Weber, «Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik», Berlin 1951.
Schubert Karl, Der soziale Verkehrslastenausgleich im Güterverkehr zu Lande, Jena 1943.
Schulz-Kiesow Paul, Die Krise in der Elbeschiffahrt, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 1930, Rostock (4 Aufsätze).
– Zur Kartellbildung auf der Elbe, in: Zeitschrift Hansa, Jg. 1932, Hamburg, S. 236 ff.
– Die Kartellierung der Elbeschiffahrt, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 1933, Rostock, S. 726 ff.
– Freie Seeschiffahrt oder Konferenzen?, Jena 1937.
– Das kartellierte Meer, Hamburg 1938.
– Die Eisenbahngütertarifpolitik in ihrer Wirkung auf den industriellen Standort und die Raumordnung, Berichte zur Raumforschung und Raumordnung, Bd. 6, Heidelberg 1940.
– Zukunftsfragen der Schiffahrtspolitik, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, Köln 1942/1943, S. 25 ff.
– Die Reform der Frachtenbildung in der Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg., Köln 1949/1950, S. 295 ff.

Schulž-Kiesow Paul, Montan-Union und Verkehr, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 24. Jg., Köln 1953, S. 69 ff.
– Grundfragen der Integration der westeuropäischen Seehäfen, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., Köln 1954, Heft 2.
Schweizerische Bundesbahnen, Bundesbahnen und Automobil, Caveant Consules!, Bern 1930.
Schweizerische Wirtschaftsfragen, Festgabe für Fritz Mangold, herausgegeben von der Schweizerischen Gesellschaft für Statistik und Volkswirtschaft, Basel 1941.
Schwiedland Eugen, Das Cartellwesen bei den amerikanischen Eisenbahnen, in: Österreichische Eisenbahn-Zeitung, Wien 1889, S. 126 ff.
Seebohm Hans-Christoph, Grundsätze der deutschen Verkehrspolitik, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Heft 9, Mainz 1954.
Sieber Hugo, Über das Ziel der staatlichen Monopol-, Kartell- und Trustpolitik, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik 1952.
Söllner Gastone Floriano, Problème actuel de la coordination des transports en Suisse, Diss. Lausanne 1954.
Sombart W., Der moderne Kapitalismus, 4. A., 3 Bde., München und Leipzig 1919/1924/1926.
– Die Ordnung des Wirtschaftslebens, Berlin 1925.
Stackelberg Heinrich, von, Grundlagen der theoretischen Volkswirtschaftslehre, Bern 1951.
Strieder J., Studien zur Geschichte kapitalistischer Organisationsformen, 2. A., 1925.
Tapernoux Benjamin, Les cartels, Diss. Lausanne 1929.
Tecklenburg F., Die Deutsche Reichsbahn im Rahmen der Verkehrswirtschaft, in: Verkehrstechnische Woche, Jg. 1925.
Tschierschky Siegfried, Kartell und Trust, Leipzig 1903/1911.
– Zur Reform der Industriekartelle, Berlin 1921.
– Kartell-Organisation, Berlin 1928.
– Kartellpolitik, Berlin 1930.
Ulrich Franz, Das Eisenbahntarifwesen im allgemeinen und in seiner besondern Entwicklung in Deutschland, Österreich-Ungarn usw., Berlin und Leipzig 1886.
Verbeek Franz-Heinrich, Die direkten Tarife der Montan-Gemeinschaft, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 7. Jg., Mainz 1955, S. 121 ff.
Voigt Alfred, Das Verkehrsgewerbe, insbesondere die Binnenschiffahrt, im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, in: Wirtschaft und Wettbwerb, Nr. 2, Düsseldorf 1951, S. 142.
Völk Karl H., Die Tarifpolitik der Montanunion vor schwierigen Aufgaben, SA aus: Aussenwirtschaft, Zeitschrift für internationale Wirtschaftsbeziehungen, 1954, Heft 2.
Wagenführ Horst, Konjunktur und Kartelle, Berlin 1932.
Wagner A., Sozialökonomische Theorie des Kommunikations- und Transportwesens, Leipzig 1909.
Walther Alfred, Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung
1. Bd.: Der Betrieb, Zürich 1947.
2. Bd.: Die Unternehmung, Zürich 1953.
Weber A., Über den Standort der Industrien, I. Teil: Reine Theorie des Standorts, Tübingen 1909.
– Kurzgefasste Volkswirtschaftslehre, 4. A., Berlin 1948.

Wiedenfeld Kurt, Grundriss der Sozialökonomik, V. Abt., III. Teil, Transportwesen, Tübingen 1930.
– Die Monopoltendenz des Kapitals im Spiegel der Verkehrsmittel, Heft 2 der Verkehrswirtschaftlichen Abhandlungen des Forschungsrates beim Reichsverkehrsministerium, Jena 1937.
– Die Eisenbahn im Wirtschaftsleben, Berlin 1938.
Wietfeld Edgar, Organisationsproblem in der Binnenschiffahrt, Kartelle in der Binnenschiffahrt, Köln 1933.
Winter Heinz, Die Kartellgesetzgebung der europäischen Länder, in: Wirtschaftsdienst, Heft 10, Hamburg 1955, S. 588 ff.
Wolfers Arnold, Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartell-Literatur, Leipzig 1931.
Zentralkommission für die Rheinschiffahrt, Bericht der Wirtschaftskonferenz der Rheinschiffahrt, Strassburg 1952.
Ziegler Othmar, Das Verhältnis von wirtschaftlichen und ausserwirtschaftlichen Verkehrsaufgaben, in: Wirtschaftsdienst, Heft 10, Hamburg 1955, S. 565 ff.

EINLEITUNG

Kartellierung und Verkehr – auf den ersten Blick wird man annehmen, dass es sich da um zwei wesensfremde Begriffe handelt, die kaum miteinander in nähere Beziehung gebracht werden können. Wer aber Gelegenheit hatte, dem Verkehrswesen in irgendeiner Eigenschaft näher zu treten und sich vor allem an die Devise hält, weniger in Verkehrsvokabeln zu denken, den Verkehr vielmehr als Teil des Ganzen, als Teil der Volkswirtschaft zu sehen, der wird zu einer andern Auffassung gelangt sein. Bedeutet Kartellierung für den Laien nichts anderes als Zusammenschluss, Vereinigung verschiedener gleichgerichteter Kräfte zu gemeinsamen Anstrengungen, so tendiert auch der Verkehr auf Annäherung und Verbindung, so wie schon vor Jahrtausenden die grossen schiffbaren Flüsse die an ihren Ufern wohnenden Einzelmenschen und Völker zusammengeführt und zum Austausch ihrer Produkte veranlasst haben. Heute ist die dem Verkehr innewohnende Wirkung des Verbindens noch viel offensichtlicher und ausgeprägter geworden. Im Kartell sind es in erster Linie die Unternehmer, die aus ursprünglichen Gegnern gemeinsame Wettbewerber, Partner werden. Darüber hinaus schafft das Kartell auch die Grundlage für den Aufbau einer loyalen, vom Bewusstsein gegenseitiger Schicksalsverbundenheit getragener Zusammenarbeit zwischen der am Verkehrskartell interessierten Arbeitgeber- und Arbeitnehmerschaft.

Wie der Verkehr, so haben sich auch die Kartelle aus den kleinsten Anfängen heraus zu einer Erscheinung entwickelt, die zu den bedeutendsten unserer modernen Wirtschaft gehört. Es ist aber weniger diese Parallelität in der Entwicklung als die innere Verflechtung von Kartell und Verkehr und Verkehr und Kartell, die beiden das besondere Gepräge gibt. Können einerseits die weltwirtschaftlichen Verkehrsumwälzungen des 15. Jahrhunderts auf die ökonomische Wirtschaftswandlung zurückgeführt werden, so stellen anderseits das Suchen nach neuen, sicheren Verkehrswegen zu Lande und die Entdeckungsreisen zur See zur gleichen Zeit vermehrte Anforderungen an die Kapitalkraft der Handelsleute, was sich wiederum auf die Organisationsformen der Unternehmungen auswirkte. Heute lässt sich das Rad der technischen Entwicklung ebensowenig zurückdrehen wie das der Geschichte. So sind denn im Laufe der Zeit Kartell und Verkehr aus der ursprünglich kausalen Verumständung heraus zwei arteigene Gebilde geworden, die gegenwärtig beide im Brennpunkt des öffentlichen Interesses stehen.

Die verkehrswirtschaftliche Situation ist heute in vielen Ländern ernst geworden. Es stehen so grosse volkswirtschaftliche Werte und staatliche Finanzlasten auf dem Spiel, dass weitsichtige Planung unter Auswertung der gewonnenen wirtschaftswissenschaftlichen Erkenntnisse unbedingtes Erfordernis geworden ist. Die Zeit, da man noch ungestraft mit unausgereiften oder gar verfehlten verkehrspolitischen Konzeptionen experimentieren konnte, ist endgültig vorüber. Sicher herrscht bei zahlreichen Privatpersonen und Verbänden viel guter Wille, um zu den verkehrspolitischen Problemen Konstruktives beizutragen. Manches dieser Probleme ist aber so komplex, dass es entsprechend schwer hält, die grundlegenden Zusammenhänge richtig zu erfassen. «Koordinierung des Verkehrs» ist heute das Schlagwort. Bei genauerer Betrachtung versteht aber jeder etwas anderes darunter. Leider hat unsere Zeit die Verkehrspolitik allzu sehr zum Kampfobjekt der Interessen werden lassen. Dabei können Verkehrsfragen nur im gesamtwirtschaftlichen Zusammenhang begriffen und verstanden werden. Und in diesem Rahmen ist der Verkehr als Glied der Wirtschaft zu werten, das so viel und so wenig Diener der Wirtschaft ist, wie jedes ihrer andern Glieder auch.

Bei der Kartellfrage handelt es sich um einen eigenartigen Teilaspekt des Grundproblems jeder Wirtschaft im allgemeinen und jeder Wirtschaftsgesetzgebung im besondern, nämlich um die Grenzziehung zwischen Freiheit und Bindung im Geschäftsleben. Wir sind uns meistens gewohnt, diese Frage vor allem vom Gesichtspunkt Staat und Wirtschaft, d. h. Wirtschaftsfreiheit und Begrenzung derselben durch staatliche Eingriffe zu betrachten. Beim Kartellproblem geht es aber um die Beurteilung, ob und unter welchen Voraussetzungen Abmachungen, die im Wirtschaftsleben selbst von Gruppen oder Verbänden getroffen werden, rechtlich zulässig sind. Unseres Erachtens ist es nicht angängig, die zahlreichen Vereinbarungen, die von den verschiedensten Wirtschaftsorganisationen als Selbsthilfemassnahmen zur Ordnung des Wettbewerbs abgeschlossen werden, in Bausch und Bogen als schädlich und unzulässig zu verdammen. Eine gewisse freiwillige Ordnung wirtschaftlicher Verhältnisse ist gerade in Staaten, die den Grundsatz der Handels- und Gewerbefreiheit anerkennen, berechtigt; sie drängt sich sogar auf.

Die Notwendigkeit einer Regulierung und Ordnung des Verkehrsmarktes ist heute unbestritten. Es stellt sich nur die Frage, mit welchen Mitteln diese Ordnung herbeigeführt werden kann und soll: mit rein marktkonformen, d. h. unter Beeinflussung der Preise von der Kostenseite her oder mit darüber hinausgehenden öffentlich-rechtlichen (dirigistischen) Massnahmen.

In der vorliegenden Studie haben wir uns die Aufgabe gestellt, zu untersuchen, ob und auf welche Weise sich durch die Form der *Kartellabrede* die als notwendig erachtete Marktordnung im Verkehrswesen herbeiführen lässt. Über die bei der heutigen Preisstellung entstandene Verkehrsmisere dürfen uns die momentan günstigen Abschlüsse vieler Verkehrsunternehmungen keineswegs hinwegtäuschen, denn das im Verkehrsapparat investierte Kapital kann in den meisten Fällen nicht verzinst werden. Als eine der tragenden Säulen der Marktwirtschaft erkennen wir den Wettbewerb. Unseres Erachtens bedeuten Kartellvereinbarungen weder Planwirtschaft noch Kollektivismus, sondern sie sind mit dem Wettbewerbsprinzip durchaus vereinbar und stellen sogar eines der vielen Instrumente dar, die zu den Voraussetzungen für die Erhaltung und Förderung einer gesunden Marktwirtschaft gehören. Sollten die Kartelle im Laufe der Entwicklung nicht den in sie gesetzten Erwartungen entsprechen, so hat das nichts mit ihrer Legitimität zu tun, und es wird Aufgabe des Staates sein, die nötigen Präventiv- und Abhilfemassnahmen gegen allfällige Missbräuche und Auswüchse zu treffen. Marbach [1] urteilt: «Kartelle sind an sich weder gut noch böse, sondern nüchterne Entwicklungsprodukte». Kartelle sind also nicht unbedingt ein Übel, das aus der Welt geschafft werden muss; es handelt sich bei ihnen vielmehr um ein Problem, das untersucht zu werden verdient. Dessen wollen wir auch im folgenden eingedenk bleiben; denn ob man nun den Kartellen gegenüber Sympathien oder Antipathien hegt, ändert nichts an der Tatsache, dass sie existieren, dass sie gewisse Wirkungen ausüben. Wir wollen sogar Liefmann [2] beipflichten, wenn er sagt, deren Bedeutung für das Wirtschaftsleben sei noch keineswegs vermindert, vielleicht noch nicht einmal auf dem Höhepunkt angelangt.

Begreiflicherweise richtet sich bei der Kartellierung das Interesse der Öffentlichkeit in erster Linie auf die industrielle Produktion, denn dort sind besonders viele solcher machtvollen Organisationen entstanden. Wenn wir nachstehend die Kartellbildung im Bereiche des *Binnenverkehrs* untersuchen, unter besonderer Berücksichtigung der Unternehmungen der *Bahn*, *Strasse* und *Schiffahrt*, bleiben wir uns dabei durchaus bewusst, dass es keine einfache Formel für eine sinnvolle Ordnung im Verkehrswesen gibt. Immerhin bildeten sich gewisse Grundsätze und Organisationsformen heraus, auf die nachstehend näher einzutreten ist.

[1] Das Konditionenkartell, in: Schweizerische Wirtschaftsfragen, Festgabe für Fritz Mangold, Basel 1941, S. 164.

[2] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 30.

Einleitend haben wir die Grundbegriffe von Kartell und Verkehr zu erläutern, das Verhältnis Verkehrswirtschaft/Gesamtwirtschaft zu beleuchten und die Bedeutung des Verkehrs überhaupt aufzuzeigen. Dass sich das Geschehen im Verkehr ebensowenig wie das Wirtschaftsleben und das Leben überhaupt auf eine Formel bringen lässt, man vielmehr im notwendigen Umfang die Besonderheiten berücksichtigen muss, die speziell im Verkehrswesen eine viel weitergehende Rolle spielen als auf den meisten übrigen Teilgebieten der Wirtschaft, dem wollen wir dadurch Rechnung tragen, indem wir zum Schluss des ersten Kapitels kurz auf die irrationalen Kräfte im Verkehrswesen zu sprechen kommen.

In einem zweiten Teil, der sich mit der Problemstellung befasst, behandeln wir Voraussetzungen und Wirkungen der Verkehrskartellierung. Wir wollen aber gleich hier betonen, dass das Verkehrswesen kaum ein Gebiet ist, auf dem sich rein theoretische Überlegungen aufbauen lassen. Es gehört, um mit PIRATH [1] zu sprechen, «ein eigenes Erleben in den Verkehrsbetrieben und in ihren Beziehungen zur Allgemeinwirtschaft dazu, um die vielfach verschlungenen Fäden zwischen Wirtschaft und Verkehr zu erkennen und ihren Sinn zu deuten und zu erklären». Unsere mehrjährige Praxis in einer grossen Verkehrsunternehmung dürfte uns in dieser Beziehung von Vorteil gewesen sein.

Im 3. Kapitel treten wir auf die Kartellierungspraxis im Verkehrswesen näher ein. Diese Aufgabe lässt sich in doppelter Weise stellen: entweder Geschichte der einzelnen Kartelle oder Versuch zu einer Darstellung über die Erklärung allgemeiner Entwicklungserscheinungen. Wir haben uns für die zweite Art entschieden und legen das Hauptgewicht auf die heutige Praxis. Gleichzeitig bemühen wir uns, aus dem Trend der Entwicklung in der Vergangenheit Schlüsse auf die zukünftige Entwicklung zu ziehen. Wir knüpfen an die Vergangenheit an und versuchen das Gegenwärtige in die Zukunft überzuleiten.

In den Schlussfolgerungen handelt es sich darum, das Grundsätzliche herauszukristallisieren, sowie das Pro und Kontra der Verkehrskartellierung einander gegenüberzustellen und dabei einige kritische Bemerkungen anzubringen, ferner besondere Problemstellungen aufzuzeigen und einige allgemeine Anregungen zum Kartellproblem im Verkehrswesen anzuknüpfen.

Bern, im Herbst 1955.

[1] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 285.

1. Kapitel

THEORETISCHE GRUNDLEGUNG

I. BEGRIFFLICHES

A. Kartell

1. Allgemeines

Den Wandel der Zeit erkennen wir nirgends besser als im Geschehen der Wirtschaft und vor allem in der steten Entwicklung ihrer Organisationsformen. Wenn wir beispielsweise die heutige Wirtschaftsstruktur betrachten und mit derjenigen zu Ende des letzten Jahrhunderts vergleichen, sehen wir, dass in immer stärkerem Masse an Stelle der einzelnen Unternehmer fein durchgebildete Organisationen getreten sind: kartellistische und kapitalistische Zusammenfassungen von Unternehmern, ein hochentwickeltes Verbands- und Gewerkschaftswesen und die Organisation der Verbraucher in Konsumgenossenschaften. Das sind die Gebilde, die das gegenwärtige Wirtschaftsleben kennzeichnen. Sie sind eine Erscheinung, die als Teil eines grossen Umbildungsprozesses der gesamten Wirtschaft zu betrachten ist. In der vorkapitalistischen Zeit gab es wohl auch Unternehmerkoalitionen zum Zwecke der Marktregelung; ob sich diese aber mit den neuen Gebilden in einen mittelbaren Zusammenhang bringen lassen, darüber geht die Auffassung der Wissenschafter auseinander [1].

Eine völlige Umgestaltung der seinerzeitigen Lebensformen brachte die liberale Revolution, indem sie die starr gewordene ständische Gesell-

[1] Eine weitverbreitete Meinung sieht in den Kartellen eine vollkommen moderne Erscheinung des Wirtschaftslebens. Einzelne Forscher (z.B. Marbach) führen die Entstehung der Kartelle auf das Mittelalter, ja sogar auf das Altertum, bis zur Entstehung des Tausches, zurück. Sombart und Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8.A., Stuttgart 1930, S.23) beispielsweise verneinen zwar das Vorhandensein von Kartellen in früheren Epochen nicht, bestreiten aber ihren geschichtlichen Zusammenhang mit den neuzeitlichen Gebilden. So sagt Sombart W. (Der moderne Kapitalismus, 4.A., 2.Bd., München und Leipzig 1924, S.206), die heutigen Kartelle seien deshalb entstanden, weil zu viel Wettbewerb vorhanden sei, während der Beweggrund zur Entstehung der früheren Kartelle in einem Zuwenig an Wettbewerb bestanden habe. Vgl. im übrigen Strieder J., Studien zur Geschichte kapitalistischer Organisationsformen, 2.A., 1925, S.41, sowie Neumeyer F., Monopolkontrolle in USA, Berlin 1953.

schaft zerstörte. An die Stelle des Zunftgenossen setzte die Auflösung der Zünfte den Konkurrenten. Das erwerbswirtschaftliche Moment trat in den Vordergrund und verdrängte das bedarfswirtschaftliche; das Gewinnstreben wurde oberster wirtschaftlicher Grundsatz. Die Arbeit auf Kundenbestellung wurde immer mehr verdrängt durch die Marktproduktion [1]. Dazu eröffneten die Verkehrsmittel neue Gebiete wirtschaftlicher Betätigung und stellten den Güteraustausch auf eine nahezu unbeschränkte räumliche Grundlage. Diese extensive Marktausdehnung durch die Entdeckung neuer Märkte und die intensive Marktausweitung durch die grösseren Bedürfnisse der Abnehmer und durch deren Ausgleichung und Vereinheitlichung brachten einen gewaltigen Aufschwung der Wirtschaft. Die freie Konkurrenz ihrerseits zwang die Unternehmer zu äusserster Kraftentfaltung und damit zu strengerer Rationalisierung der Betriebe. Um seine Produkte möglichst billig auf den Markt zu bringen, wurde der Unternehmer darauf angewiesen, durch gesteigerte Produktionsmenge den Anteil des fixen Kapitals pro Leistungseinheit möglichst gering zu halten. Dies bedeutete einen kleineren Nutzen pro Produkteinheit, aber dafür einen grösseren Umsatz. Anfänglich, zur Zeit der Marktexpansion, entsprach die Nachfrage der Produktion. Mit der Zeit wuchs jedoch die bewusst gesteigerte Produktionsmenge in vielen Wirtschaftszweigen, so u. a. auch im Verkehrswesen, über die Aufnahmefähigkeit der Märkte hinaus. Das bedeutete eine Gefährdung nicht nur des in den Waren verkörperten Umlaufsvermögens, sondern vor allem auch des in den industriellen Anlagen verkörperten stehenden Kapitals, die umso grösser war, je kapitalintensiver die betreffenden Industrien ausgestaltet waren. Dabei zeigte sich, dass der Konkurrenzkampf oft Formen annahm, die mit dem Erwerbsstreben nicht mehr zu vereinbaren waren. Um einen möglichst grossen Umsatz zu erzielen und dadurch den Anteil der fixen Kosten pro Produkteinheit zu verkleinern, wurde die Produktion oft zu Preisen auf den Markt geworfen, welche den Gestehungskosten in keiner Weise mehr Rechnung trugen. Die wachsende Divergenz zwischen Kapitalrisiko und Gewinn [2] durch die Verkleinerung der Gewinnchancen, durch die Tendenz zur Überproduktion sowie durch die Unsicherheit der Absatzmöglichkeiten gefährdete die Rentabilität der Unternehmungen immer mehr. Sie veranlasste schliesslich die Konkurrenten, sich über die Wettbewerbs- und Produktionsverhältnisse zu verständigen. Erleichtert wurde diese Konzentration einerseits durch

[1] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 24.
[2] Ebenda, S. 26 ff.

den Beginn der schutzzöllnerischen Aera des letzten Jahrhunderts und anderseits durch die Gesellschaftsformen, in welche die Unternehmungen gekleidet sind, bei denen Kapitalbesitz und Unternehmerfunktion auseinanderfallen und die dadurch leichter zum Ausgangspunkt einer neuen Vergesellschaftung werden können [1]. Die verschiedenen Konzentrationsgebilde in horizontaler [2] und vertikaler [3] Zusammenfassung sind das Resultat dieses wirtschaftlichen Umbildungsprozesses; eines von ihnen ist das *Kartell* in seinen verschiedenen Ausgestaltungsformen.

2. Ausgangsbegriff

In der Literatur stossen wir auf die verschiedensten Kartelldefinitionen, die alle gewisse Merkmale gemeinsam haben. Wahrscheinlich wollen sie oft dasselbe sagen, treffen aber nicht immer den eigentlichen Sinn. Zudem ergibt sich die Art der Zweckumschreibung aus der Erfahrung.

Es ist keineswegs Aufgabe dieser Studie, sich in die Diskussionen führender Wissenschafter einzuschalten, die sich bemühen, den äusserst komplexen Begriff des «Kartells» zu analysieren und womöglich selbst eine allgemeingültige Definition zu finden. Wir halten uns kurzerhand an die Definition, wie sie von der Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes in dem zur Zeit der Niederschrift unserer Überlegungen in Bearbeitung befindlichen Bericht über das schweizerische Kartellwesen formuliert wurde:

«Als Kartell bezeichnen wir eine Vereinbarung zwischen grundsätzlich frei bleibenden Unternehmern bzw. Unternehmungen gleicher oder ähnlicher Branche mit dem Zweck, mittels Korrektur des freien Marktspiels den Ertrag zu erhalten, zu erhöhen oder seinen Zerfall abzuschwächen.»

Beim Verkehrskartell geht es somit um Vereinbarungen «zwischen grundsätzlich frei bleibenden Unternehmern bzw. Unternehmungen gleicher oder ähnlicher» Transportleistungstypen (Bahn-, Auto-, Schiffahrtsunternehmungen usw.) «mit dem Zweck, mittels Korrektur des freien Marktspiels den Ertrag zu erhalten, zu erhöhen oder seinen Zerfall abzuschwächen».

[1] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 25 ff.

[2] Von Horizontalkombination sprechen wir, wenn es sich um die Koordinierung von Unternehmungen der gleichen Wirtschaftsstufe handelt.

[3] Unter Vertikalkombination verstehen wir die Zusammenfassung von Unternehmungen aufeinanderfolgender Produktionsstufen, d.h. aller Unternehmungen, die an der Herstellung eines gewissen Endprodukts irgendwie beteiligt sind.

Zu den Unternehmungen werden hier auch staatliche und kommunale Verkehrsbetriebe gerechnet. Wir bleiben uns bei dieser Konzeption voll bewusst, dass es keine Begriffe gibt, die als solche in die Welt gesetzt werden. «Alle Begriffe sind Gebilde unseres Denkens. Wir machen sie, wir finden sie nicht, wir ‚erkennen' sie nicht. Erst mittels ihrer erkennen wir» [1].

Kartellpartner sind gemäss Definition «grundsätzlich frei bleibende» Unternehmer/Unternehmungen. Die Handlungsfähigkeit der Kartellunternehmer/Kartellunternehmungen bleibt grundsätzlich insofern gewahrt, als nur Bindungen im Rahmen der statutarischen bzw. vertraglichen Bestimmungen oder der moralischen Verpflichtungen eingegangen werden. Ex definitione muss es sich nicht um die «gleiche Art» von Unternehmern/Unternehmungen handeln, sondern es können auch solche «gleicher oder ähnlicher Transportleistungstypen» sein. Mit der Verschiedenartigkeit ist also nicht die Kombinierung von Verkehrsunternehmern/-Unternehmungen mit vor- oder nachfolgenden Wirtschaftsstufen gemeint [2], sondern die Koordinierung von Unternehmern/Unternehmungen, die Verkehrsleistungen herstellen, mit solchen, die das Substitutionsgut der erstern produzieren. Es gibt wohl auch Abmachungen zwischen Kartellen verschiedener Wirtschaftsstufen; diese fallen aber nicht mehr unter unsern Kartellbegriff, sondern werden als sogenannte exklusivvertragliche Bindungen bezeichnet.

Die gewählte Definition enthält im Gegensatz zu den meisten bekannten Kartellbegriffen *nur wirtschaftliche* Kriterien. Es wird von «Vereinbarungen» und nicht nur von statutarischen oder vertraglichen Bindungen gesprochen [3]. Indem die Kartell-Würdigung also nach dem marktwirtschaftlichen Effekt und nicht nach rechtlichen Merkmalen erfolgt, werden

[1] Amonn A., Volkswirtschaftliche Grundbegriffe und Grundprobleme, 2. A., Bern 1944, S. 5.

[2] Vgl. dazu die Auffassung von Saitzew M. (Horizontal und Vertikal im Wandel der letzten Jahrzehnte, Zürich 1928, S. 11 ff), der schreibt, dass es sich bei den Kartellen stets um Horizontalverbindungen handelt.

[3] Wenn Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 9) und seinerzeit auch Marbach F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 97) von «Vereinbarungen», Tschierschky S. (Kartell und Trust, Leipzig 1911, S. 1) von «Verbänden» und Kleinwächter F. (Die Kartelle, Innsbruck 1883, S. 126) von «Übereinkommen» spricht, so dürfte das darauf zurückzuführen sein, dass die Kartelle einmal einen unterschiedlichen marktwirtschaftlichen Effekt aufweisen, anderseits unter den einzelnen Mitgliedern aber auch verschieden starke Bindungen erzeugen, welche die betreffenden Kartelltheoretiker nicht mit einem Wort glaubten zutreffend charakterisieren zu können.

die formlos zustande gekommenen Gebilde, die sogenannten Gentlemen's Agreements [1], unter die echten Kartelle eingereiht [2]. Gentlemen's Agreements sind Vereinbarungen, denen absichtlich keine Rechtskraft zugedacht ist. Sie verpflichten wohl zu einem bestimmten Verhalten, dieses ist aber, obwohl es äusserst nachhaltige Kartellwirkungen aufweisen kann, moralischer, nicht rechtlicher Natur. Der Unterschied zwischen Gentlemen's Agreements und einem in schriftlicher Form fixierten Kartell liegt somit einzig in der schwerern Beweisbarkeit des mit der Vereinbarung beabsichtigten Verhältnisses oder Vertragsinhaltes.

Der Kartellzweck liegt, wie aus der Definition hervorgeht, in der *Abschwächung des Ertragszerfalls, in der Ertragserhaltung oder in der Ertragserhöhung*. Es wird also entgegen den ursprünglichen Kartelldefinitionen nicht mehr ausschliesslich von Ertrags- oder gar Profiterhöhung gesprochen. Diese Art der Zweckumschreibung hat sich aus der Erfahrung ergeben [3], indem es sich zeigte, «dass zum mindesten im Anfangsstadium der einzelnen kartellmässigen Verbandsbildungen die Abbremsung oder Verhinderung weitern Ertragszerfalls der eigentliche Organisationszweck ist, was natürlich nicht hindert, dass der Appetit mit dem Essen kommt und späterhin (sofern die Elastizitäts- und Substitutionsverhältnisse es zulassen) mehr oder weniger rücksichtslos auf Ertrags- bzw. Profiterhöhung tendiert wird» [4].

Durch die Verwendung des Wortes «Ertrag» an Stelle des in den ältern Definitionen üblichen Ausdrucks «Profit» oder «Gewinn» soll darauf hingewiesen werden, dass der Kartellzweck auch auf die *Erhaltung der Unternehmung und der angestammten Arbeitsplätze der Arbeitnehmer* gerichtet ist.

Indem als Mittel zur Abschwächung des Ertragszerfalls, zur Ertragserhaltung oder Ertragserhöhung die «Korrektur des freien Marktspiels» genannt wird, soll dem innersten Wesen des Kartells Rechnung getragen werden, nämlich dem Umstand, dass jedes Kartell in das freie Spiel von

[1] In der Schweiz etwa auch Buffet-Kartelle genannt.

[2] In den Untersuchungen der Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes von 1937 über «Kartelle und kartellartige Abmachungen in der schweizerischen Wirtschaft» wurden als kartelloide Gebilde noch jene Vereinbarungen bezeichnet, die nicht in schriftlichen Verträgen niedergelegt wurden (vgl. Veröffentlichung Nr. 16, Heft I, S. 6).

[3] Ebenda ist noch von Bindungen «im Sinne einer absoluten oder relativen Besserung des Ertrages» die Rede (Veröffentlichung Nr. 16, Heft I, S. 6).

[4] Marbach F., Kartelle und kartellartige Organisationen, in: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Bd. II, Bern 1955.

Angebot und Nachfrage eingreift. Dieser künstliche Eingriff braucht nun – entgegen weit verbreiteter Auffassung [1] – nicht notwendigerweise bis zur monopolistischen Beherrschung des Marktes zu gehen und sich ausschliesslich zu Lasten der Konsumenten auszuwirken. Das ist einmal der Fall, wenn ein wirksames Substitutionsangebot vorhanden oder die Nachfrageelastizität gross genug ist, oder weil sich anderseits dem Kartell auch die Möglichkeit bietet, die gleiche Wirkung durch *Einsparung von Kosten* zu erzielen. TSCHIERSCHKY [2] äussert sich hierüber wie folgt: «Der Endzweck jeder Organisation muss gar nicht eine Erhöhung der Verkaufspreise schlechtweg und unter allen Umständen sein. Vielmehr gestattet die an sich vielseitig gestaltete Möglichkeit der praktischen Organisationspolitik unter Umständen selbst bei billigen Preisen eine höhere Rentabilität herauszuwirtschaften».

Bei der Beurteilung eines Kartells ist selbstredend darauf Rücksicht zu nehmen, ob dieses, unbekümmert um allfällige Rationalisierungsmöglichkeiten, einen möglichst grossen marktwirtschaftlichen Effekt und

[1] Die weitaus grösste Divergenz weisen die verschiedenen Kartelldefinitionen bei der Angabe des Kartellzweckes auf. Dies ist eigentlich verständlich, denn die Zwecke sowie die Mittel, welche zur Erreichung dieser Zwecke angewendet werden, lassen sich erstens nur schwer kurz und prägnant ausdrücken. Zweitens ist der begrifflichen Klarheit gar nicht zuträglich, dass sich mit dem Ausdruck «Monopol» für Verschiedene gewisse subjektive Wertvorstellungen verbinden, und dass der Ausdruck auch mit Vorliebe als politisches Schlagwort verwendet wird. Wenn wir eine historische Gliederung der Kartelldefinitionen vornehmen, so können wir feststellen, dass die Veränderungen in denselben nicht nur durch Wandlungen des Kartells selbst bedingt sind, sondern hauptsächlich durch die bessere Erkenntnis der Wesensmerkmale auf Grund eingehender wissenschaftlicher Untersuchungen. – LIEFMANN R. (Kartelle, Konzerne und Trusts) umschreibt z.B. a.a.O. in der 7.A. (1927) den Kartellzweck als den der *Beherrschung* des Marktes; a.a.O. in der 8.A. (1930) ist nur noch von *Beeinflussung* des Marktes die Rede. LEHNICH O. (Kartelle und Staat, Berlin 1928, S.41) gibt die *Regelung des Marktes* als Zweck an. Mit MARBACH F. (Über das Kartell und die Kartellierung in der Schweiz, Bern 1937, S.10 ff.) und MERZ H. (Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S.1 f.) können wir als *heute vorherrschende Meinung* festhalten, dass – abgesehen vom Streben nach einer monopolähnlichen Marktstellung in einzelnen Fällen – *das Vorliegen einer Tendenz zur Marktbeherrschung nicht begriffsnotwendig ist.*

Vgl. im übrigen die eingehende Übersicht der verschiedenen Auffassungen über den Kartellbegriff bei: CALLMANN R., Das deutsche Kartellrecht, Berlin 1934; PASSOW R., Kartelle, Jena 1930, S.1 ff.; WOLFERS A., Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartelliteratur, Leipzig 1931, S.14 ff.; und hinsichtlich des Monopolcharakters der Kartelle im besondern: PASSOW R., a.a.O., S.19; POHLE L., Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898; TSCHIERSCHKY S., Kartell und Trust, Leipzig 1911, S.16; WOLFERS A., Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartelliteratur, Leipzig 1931, S.55 ff.

[2] Kartell und Trust, Leipzig 1903/1911, S.61.

damit hohe Preise erstrebt, oder ob es vorwiegend dahin tendiert, eine Abbremsung bzw. Verhinderung weitern Ertragszerfalls oder eine Ertragserhöhung nach der Kostenseite hin zu erwirken [1]. Jedenfalls erlaubt nur eine streng kasuistische Prüfung der verschiedenen Kartelle endgültige Rückschlüsse auf ihre volkswirtschaftliche Zweckmässigkeit. Jedes Kartell ist ein organisches Gebilde, dem die Eigenheiten und Unzulänglichkeiten aller menschlichen Schöpfungen anhaften. Auch wir Menschen selbst gleichen nicht alle einander und bedürfen der individuellen Beurteilung. Diesen Feststellungen kommt angesichts der heute mancherorts bestehenden Kartellskepsis hinsichtlich den in grellen Farben geschilderten Gefahren, die sich aus dem Aufkommen von Absprachen für unser wirtschaftpolitisches System ergeben könnten, besondere Bedeutung zu.

3. Begriffsabgrenzungen

Zwischen den einzelnen Arten von Unternehmungszusammenschlüssen finden wir sehr oft verschwommene Grenzen. Das ist nicht zuletzt auf den Mangel an zur Verfügung stehendem Tatsachenmaterial und die Unmöglichkeit des Einblicks in die Struktur vieler Wirtschaftsverbände zurückzuführen. Anderseits werden die Begriffe für die Unternehmungszusammenschlüsse in den verschiedenen Sprachgebieten unterschiedlich aufgefasst und verwendet [2]. Die deutschsprachige Literatur unterscheidet allgemein zwischen Kartellen, Konzernen und Trusts. Dabei ist das Wort Kartell aus dem lateinischen Charta = Vertrag abzuleiten. Der französische Sprachkreis braucht für Kartell «syndicat» (häufig aber auch «cartel»), wobei er von unserer Auffassung des Begriffs «Syndikat» abweicht, da wir darunter ein Kartell höherer Ordnung verstehen oder auch nur die Zentralstelle eines Kartells. Die englisch/amerikanische Literatur bedient sich verschiedener Bezeichnungen. Für das Kartell werden besonders die Ausdrücke «trade association», «combination», «agreement» und auch «cartel» gebraucht. Bisweilen spricht man auch von «combine», was aber in der Regel dem deutschen Konzern entspricht. Oft wird die Bezeichnung «trust» so weit gefasst, dass nach unserem

[1] Vielfach dürfte es so sein, dass Kostensenkungsmassnahmen die direkte Folge von preiserhaltenden Vorkehrungen sind, womit sich eine innere Verflechtung von Preisbildung und Rationalisierung ergibt.

[2] Auch Marbach F. sagt (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 105 f.), dass im Sprachgebrauch bis in die gebildetsten Kreise hinein in Bezug auf die Unternehmerorganisationen ein grosser Begriffswirrwarr besteht.

Sprachgebrauch darunter ein Kartell verstanden werden kann [1]. Um das Wort «Kartell» zu vermeiden, wendet man auch den Ausdruck «Konvention» an, so dass sich in diesem Falle die beiden Begriffe decken [2].

a) Kartellähnliche (kartelloide) Bestrebungen

Zu den kartellähnlichen Gegebenheiten rechnen wir mit MARBACH [3] «jene Vorkehren wettbewerbseinschränkenden Charakters, die über ein blosses ‚Orientieren' hinsichtlich des erwünschten marktpolitischen Verhaltens oder über die Aufstellung von Richtlinien und Richtpreisen nicht hinausgehen». Typisch kartellähnlichen Charakter weisen die Richtlinien- und Richtpreisordnungen, die «Gary-Dinners» und die amerikanischen «trade associations» auf.

b) Verbände

Es hält namentlich zwischen Verband und Kartell schwer, eine Grenze zu ziehen. Grundsätzlich sind aber Kartell und Verband nicht dasselbe. Es gibt viele Verbände, die mit dem, was wir unter Kartell verstehen – eine Vereinbarung zur Korrektur des freien Marktspiels – gar nichts zu tun haben. Auch ein Verband, der sich an Rationalisierungsfragen heranmacht, wird nicht automatisch zu einem Kartell, «denn durch eine solche Ausdehnung des Kartellbegriffs wäre bald die letzte Berufsorganisation als Kartell anzusprechen, da sich ja alle mehr oder weniger mit Rationalisierungsfragen zu beschäftigen pflegen, wenn sie auch auf die Preisgestaltung selbst oft keinen Einfluss zu nehmen vermögen» [4]. Im Verband werden nicht Unternehmungen als solche zusammengeschlossen. Sein Ziel ist anderer Art als dasjenige des Kartells; denn es ist nicht gegen den Markt gerichtet, da der Verband nicht selbst wirtschaftet. Verbandsaufgabe ist deshalb nicht die Regelung des Wettbewerbs gemeinhin; der Verband tritt in erster Linie als Verfechter privater Wirtschaftsinteressen auf. Zudem ist der Wirtschaftsverband Träger öffentlich-rechtlicher Funktionen. Bisher versuchte man, die Begriffe Verband und Kartell

[1] Vgl. JACCARD R., Les syndicats industriels en Suisse, Lausanne 1925, S. 11 ff. und JONES E., The trust problem in the United States, New York 1929, S. 6 ff.

[2] WALTHER A., Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, Bd. 2, Zürich 1953, S. 271 f.

[3] Kartelle und kartellartige Organisationen, in: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Bd. II, Bern 1955.

[4] WALTHER A. (Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, Bd. 2, Zürich 1953), der a. a. O. S. 271 f. auf KOTTELAT M. (Die schweizerische Mineralwasserindustrie und ihre Organisationsformen, Bern 1953, S. 16) verweist.

streng auseinander zu halten. Heute scheint allerdings die Tendenz aufzukommen, den Kartellbegriff durch Einbeziehung von Personen und Personengemeinschaften in dem Sinne weiter zu fassen, «als damit die offenbar immer häufiger werdenden Fälle zu erfassen sind, in welchen die Arbeitnehmervereinigungen die Kartellbindung zwischen Unternehmungen insofern vervollständigen als die Arbeitgeber nur Mitglieder des Arbeitnehmerverbandes anstellen und diese nur bei den Mitgliedern der Arbeitgeber-Vereinigung arbeiten dürfen» [1]. Kartell und Gewerkschaft mögen, gesamthaft gesehen, einander gleichen; im Grunde genommen weichen sie aber in ihrem Wesen stark voneinander ab, weil «die Valorisierung der Arbeitskraft und die Valorisierung irgendeines Handelsartikels nur in ihrer Technik, nicht aber in ihrem wettbewerbspolitisch und kulturell tiefern Sinn wesensgleich sind» [2].

Ganz allgemein scheint nun aber, dass in jedem Wirtschaftszweig der Bezeichnung «Verband» gegenüber dem Wort «Kartell» der Vorzug eingeräumt wird, sei es darum, weil das Kartell in der öffentlichen Meinung noch mit Profitstreben identifiziert wird, oder deshalb, «weil die Öffentlichkeit von jeder Errichtung eines noch so losen Kartells Vormerk nimmt, die ebenfalls recht zahlreichen Auflösungen solcher Gebilde aber fast regelmässig unbeachtet bleiben [3].

c) Pool

Der Pool oder die eigentliche Gewinngemeinschaft [4] entsteht erst, wenn die Jahresgewinne der an ihr beteiligten Unternehmungen regelmässig zusammengeworfen und nach einem bestimmten Schlüssel auf die Gemeinschafter verteilt werden. Nachdem die einzelnen Unternehmungen in zwei wesentlichen Punkten, nämlich in der Gewinnermittlung und in der Gewinnverteilung, ihre Selbständigkeit einbüssen, entsteht eine unternehmungsähnliche wirtschaftliche Einheit, die ausgeprägter ist als beim Kartell [5].

[1] Merz H., Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 3.

[2] Marbach F., Kartelle und kartellartige Organisationen, in: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Bd. II, Bern 1955.

[3] Wiedenfeld K., Die Monopoltendenz des Kapitals im Spiegel der Verkehrsmittel, Jena 1937, S. 8.

[4] Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 2. A., Stuttgart 1910, S. 112) setzt Pools den Gewinnverteilungskartellen gleich.

[5] Walther A., Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, 2. Bd., Zürich 1953, S. 279; unseres Erachtens dürfte zwar heute praktisch kein Unterschied zwischen Pool und Kontingentierungs- oder Quotenkartell bestehen.

d) Trust

Unter Trust versteht MARBACH [1] «eine finanzielle bzw. kapitalmässige Zusammenfassung mehrerer Unternehmungen zu einer Wirtschaftseinheit in Form der Fusion oder der Errichtung einer Kontrollgesellschaft zum Zwecke der Profiterhaltung oder Profitvermehrung mittels rationellerer Betriebsorganisation oder monopolistischer Marktbeherrschung oder einer Kombination beider». Beim Trust handelt es sich, im Gegensatz zum Kartell, um eine kapitalmässige Bindung. Durch die Bildung eines Trusts werden mehrere ursprünglich selbständige Unternehmungen zu einer einzigen Wirtschaftseinheit zusammengefasst, wobei eine Vielzahl von Einzelinteressen zu einem Gesamtinteresse vereinigt wird [2]. Der Trust ist nicht auf Zeit geschlossen, womit sich die Möglichkeit der langfristigen Disposition ergibt. Sein grösster Vorteil gegenüber dem Kartell liegt in der «ungehemmten» Rationalisierungsmöglichkeit [3]. Ein Trust kann die in ihm zusammengefassten Produktionsmittel nach Belieben umstellen oder stillegen, Verkauf und Vertrieb vereinfachen, Frachtwege verkürzen, Produkte vereinheitlichen und viel anderes mehr [4]. Kurz, der Trust kann sich ungehindert nach der kostengerechtesten Art und Weise des Produzierens ausrichten und geniesst damit alle Kostenvorteile der Grossunternehmung.

Ein Trust kann in erster Linie durch Fusion entstehen, also durch wirtschaftliche und rechtliche Verschmelzung mehrerer Unternehmungen zu einer einzigen Grossunternehmung. Einen solchen Trust bezeichnet man als Fusionstrust. Ein Trust kann aber auch in der Weise gebildet

[1] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 334. Vgl. dazu ebenfalls seine Schrift «Monopolistische Organisationsformen», Bern 1950, wo a.a.O. S. 18 f. auch von Quasitrust und Trustansatz die Rede ist.

[2] SAITZEW M. (Aktuelle Organisationsprobleme der Industrie, in: Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften, Nr. 7, Zürich 1927, S. 12) vergleicht das Verhältnis zwischen Kartell und Trust mit demjenigen zwischen Staatenbund und Bundesstaat.

[3] Damit soll aber nicht etwa gesagt sein, dass ein Kartell nicht auch rationalisierend wirken könne. Zwischen der Rationalisierungsmöglichkeit des Kartells und des Trusts besteht nur ein gradueller Unterschied, der allerdings recht ausgeprägt ist, weil wirksame Kostensenkungen bei Kartellen an einschneidende vertragliche Bindungen geknüpft sein müssen, die begreiflicherweise weniger leicht zu erreichen sind als einfache Preisvereinbarungen.

[4] Nach Angaben von LIEFMANN R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 5. A., Stuttgart 1922, S. 165) hat beispielsweise der amerikanische Whisky-Trust von 80 eintretenden Fabriken sofort deren 68 geschlossen und in den übrigen 12 den ganzen Bedarf produziert. Vgl. im übrigen die Beispiele über die durch Trusts in der Handelsorganisation erzielten Einsparungen bei MARBACH F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 326).

werden, dass die Eigentumsanteile der einzelnen Unternehmungen – die in diesem Falle formal ihre Eigenexistenz fortführen und nach aussen hin selbständig bleiben – in ihrer Totalität oder doch in der ausschlaggebenden Majorität in der Hand einer besonderen Gesellschaft, einer sogenannten Dach- oder Kerngesellschaft, einer Holding-Company oder, wie man auch sagt, einer Effektenhaltungsgesellschaft, vereinigt werden, die die einheitliche Leitung der so zusammengeschlossenen Unternehmungen übernimmt. Wir sprechen in diesem Falle von Holdingtrust [1].

Eine deutliche Abweichung des Trusts vom Kartell zeichnet sich noch in folgender Richtung ab: Beim Kartell handelt es sich um ein Organisationsgebilde, das die gleiche Produktionsstufe umfasst. Wenn auch die horizontale Organisation im allgemeinen für den Trust ebenfalls zutrifft, so finden wir hier doch viel leichter Gebilde, die sich noch eine vorangehende oder eine nachfolgende Produktionsstufe angegliedert haben, um durch Kontrolle und Lenkung derselben die Möglichkeiten des Ertragsstrebens zu erweitern. Wenn also auch der Trust die allgemeine Neigung hat, horizontal zu sein, so findet doch unter den trustmässigen Gebilden eine Durchbrechung dieses Grundsatzes recht häufig statt. Wohl stimmt im verfolgten Endzweck der Trust mit dem Kartell überein; denn auch mittels des Trusts wird eine Korrektur des freien Marktspiels und damit eine Beeinflussung der Preisbildung angestrebt. Der Unterschied zum Kartell liegt aber in den Mitteln und Wegen, wie man zu dieser Beeinflussung der Preisbildung gelangt.

e) Konzern

Vergleichen wir die modernen wirtschaftlichen Zusammenschlüsse in Bezug auf das verfolgte Ziel, auf die zur Verfolgung dieses Zieles verwendeten Mittel und auf ihre gegenseitige Abgrenzung durch die horizontale oder vertikale Organisation, so stellen wir fest, dass sich der Konzern besonders nach zwei Kriterien vom Kartell unterscheidet: Hinsichtlich des verfolgten Zweckes können wir mehr oder weniger eine Übereinstimmung konstatieren; hinsichtlich der Mittel dagegen tritt uns eine grundlegende Abweichung vom Kartell (und auch vom Trust) entgegen, indem die Bindung beim Konzern «durch eigentumsmässige Zusammenfassung, gesellschaftsrechtliche Verknüpfung und Beherrschung oder durch blosse schuldvertragliche Bindung» [2] der einzelnen Unternehmun-

[1] Vgl. hierüber MARBACH F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 330 ff.

[2] MERZ H., Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 13 f.

gen unter sich entsteht. Der Konzern ist eine in der grossen Linie einheitlich beeinflusste Gruppe von Unternehmungen. Die einzelnen Unternehmungen behalten formal-juristisch vielleicht ihre Selbständigkeit, sind aber doch in einer einheitlichen Richtung beeinflusst. Der Konzern strebt die völlige wirtschaftliche Einheit an.

B. Verkehr, Verkehrswesen und Verkehrswirtschaft

1. Verkehr

Wenn im folgenden von Verkehr die Rede ist, denken wir an Verkehr im engern Sinne, also an die räumliche Fortbewegung, die Ortsveränderung von Personen, Gütern und Nachrichten zu Land, zu Wasser und in der Luft [1].

Diese Ortsveränderung ist im Dienste der Wirtschaft nötig, weil die Leistungen erst an ihrem richtigen Orte zur Zielerreichung tauglich sind und den höchsten Nutzen stiften. Unter Verkehr im weitern Sinne verstehen wir dagegen den gesamten Austausch wirtschaftlicher und kultureller Leistungen und Güter, wie Geldverkehr, Handelsverkehr, Briefverkehr usw. [2].

Der Verkehr erfolgt grosso modo auf folgende Arten:

Verkehrsart		Organisationsformen		Verkehrsmittel
Gesamtverkehr	Personenverkehr	Eigenverkehr		Privatauto usw.
		Verkehr für Andere	gewerblicher Privatverkehr	Ausflugsverkehr mit Taxis, Autobus usw.
			öffentlicher Verkehr	Bahn, Strassenbahn, Autobus usw.
	Güterverkehr	Werkverkehr		
		Verkehr für Andere	gewerblicher Privatverkehr	Lastwagen, Binnenschiff
			öffentlicher Verkehr	Eisenbahn usw.
	Nachrichtenverkehr	PTT (Regal)		—

[1] Vgl. Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 1.
[2] Ebenda, S. 1.

Dabei verstehen wir unter:

Eigenverkehr: den von einer Person, einem Betrieb oder einer sonstigen Stelle zur Befriedigung des eigenen Verkehrsbedarfs mit eigenen Verkehrsmitteln durchgeführten Verkehr [1];

Werkverkehr: die Beförderung von Personen oder Gütern für eigene Zwecke der Unternehmung mit eigenen Fahrzeugen [2]. Davon ist zu unterscheiden der sogenannte *unechte Werkverkehr* (gemischter Verkehr), der inhaltlich als «Ausführung von Fremdtransporten mit Fahrzeugen, die nach ihrer Zweckbestimmung dem Werkverkehr dienen sollen» [3], zu umschreiben ist (beim unechten Werkverkehr handelt es sich um Transportleistungen, die mit denen des gewerbsmässigen Transportes in Parallele stehen);

Verkehr für Andere: den von einem Verkehrsbetrieb zur Befriedigung des Verkehrsbedarfes anderer Personen, Betriebe oder Stellen durchgeführten Verkehr [4];

gewerblichem Verkehr: die Beförderung von Personen und Sachen für Dritte gegen Entgelt, mit der Absicht der Erzielung eines Gewinnes.

Die andern Begriffe dürfen als allgemein bekannt vorausgesetzt werden.

2. Verkehrswesen

«Unter Verkehrswesen wird die Gesamtheit der technischen und organisatorischen Einrichtungen verstanden, die zur Ortsveränderung von Personen, Gütern und Nachrichten erforderlich sind» [5]. Die wesentlichen Organe des Verkehrswesens sind die technischen Beförderungseinrichtungen, die Verkehrsmittel und die organisatorischen Gebilde in Gestalt der Verkehrsunternehmungen. Das Verkehrswesen stellt die Apparatur dar, mittels derer die Verkehrswirtschaft arbeitet.

[1] Napp-Zinn A.F., Grundbegriffe des Verkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg. 1942/43, S. 201 ff.

[2] Vgl. Linden W., Der Werkverkehr mit Kraftfahrzeugen in der Verkehrspolitik unserer Zeit, Frankfurt a. M. 1949, S. 121.

[3] Ebenda, S. 122.

[4] Napp-Zinn A.F., Grundbegriffe des Verkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg., 1942/43, S. 201 ff.

[5] Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 2.

3. Verkehrswirtschaft

Unter Verkehrswirtschaft wollen wir mit NAPP-ZINN [1] den Teil der Volkswirtschaft verstehen, welcher der räumlichen Übertragung von Personen, Gütern und Nachrichten dient. Mit dieser Interpretation lehnen wir uns eng an die Definition von PIRATH [2] an.

Verkehrswirtschaft in dem von uns bezeichneten Sinne ist noch ein verhältnismässig junger Begriff, denn SOMBART [3] und EUCKEN [4] brauchten ihn noch zur Kennzeichnung eines volkswirtschaftlichen Ordnungssystems. Dementsprechend ist auch die Verkehrswissenschaft erst neueren Datums. Noch vor etwa 60 Jahren mussten ihre ersten Vertreter, wie z. B. SAX und später PHILIPPOVICH, sich erst der Grundlagenforschung widmen, die auf andern wirtschaftswissenschaftlichen Gebieten schon lange vorher geleistet worden war. Das ist darauf zurückzuführen, dass in den primitiven Zuständen der tauscharmen Naturalwirtschaft und auch noch in den Anfangsjahrhunderten der kapitalistischen Marktwirtschaft es selbstverständlich war, dass jedermann, der zur Aussenwelt in Beziehung trat, sich selbst und seine Waren mit eigenen Transportmitteln hin- und herbeförderte. Auch die Nachrichtenbeförderung wurde ursprünglich von den «Produzenten» selbst besorgt. Während vieler Jahrhunderte war dann die Beförderung fremder Personen und Güter überwiegend ein Mitnehmen, nicht aber die Grundlage selbständiger Transportunternehmungen [5]. Die Trennung des Eigentums an Transportmitteln und des Transportbetriebes von den Personen, die sie benützten und denen die beförderten Güter gehörten, mit andern Worten die Herausbildung eines besonderen Transportwesens, wurde mit der Entdeckung der Dampfkraft und ihrer Nutzbarmachung (Eisenbahn und Dampfschiff) zur Tatsache. Die neuen Verkehrsmittel beanspruchten von Anfang an so grosse Kapitalien, dass sie ein einzelner Handelsmann aus eigener Kraft nicht hätte schaffen und betreiben können. Mit der ge-

[1] Grundbegriffe des Verkehrs, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg., 1942/43, S. 206.

[2] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 3.

[3] SOMBART W. (Die Ordnung des Wirtschaftslebens, Berlin 1925, S. 18) hat einmal Bedarfsdeckungs- und Erwerbsprinzip als Arten der Wirtschaftsgesinnung einander gegenübergestellt, ein anderes Mal Bedarfsdeckungsprinzip und Verkehrsprinzip als Prinzipien «der objektiven Regelung und Organisation des Wirtschaftslebens» bezeichnet.

[4] EUCKEN W. (Die Grundlagen der Nationalökonomie, 2. A., Jena 1941, S. 96) entwickelt die idealtypischen Wirtschaftssysteme der «Zentralgeleiteten Wirtschaft» und der «Verkehrswirtschaft».

[5] WIEDENFELD K., Grundriss der Sozialökonomik, Tübingen 1930, S. 3.

waltigen Zunahme der zu befördernden Personen und Güter, mit der Ausbreitung der Einzugssphäre und der Entstehung der Weltmärkte wurden die Aufgaben überdies zu kompliziert, als dass man gleichzeitig eine Handels- und Transportunternehmung hätte leiten können. Diese Entwicklung zur Herausbildung eines selbständigen Transportzweiges lässt sich etwa mit der Loslösung des Kreditgeschäftes vom eigentlichen Handelsgeschäft vergleichen; beide Vorgänge fallen ungefähr in die gleiche Zeit, und ihr Vollzug kann mit Beginn des 20. Jahrhunderts als abgeschlossen betrachtet werden. Wir gehen mit WIEDENFELD [1] darin einig, dass sich das Verkehrswesen erst in jüngster Zeit, seinem wesentlichen Inhalt nach sogar erst in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts, zu einem selbständigen Lebens- und Gewerbezweig entfaltet hat.

II. VERKEHRSWIRTSCHAFT / GESAMTWIRTSCHAFT

Wenn wir nachstehend auf das Verhältnis Verkehrswirtschaft/Gesamtwirtschaft näher eingehen, so geschieht das, weil wir der Ansicht sind, dass jeder Versuch, im Verkehrswesen zu allgemeingültigen Erkenntnissen und zu einer brauchbaren Lösung der Verkehrsverhältnisse zu kommen, zum vornherein zum Scheitern verurteilt ist, sofern er nicht der einheitlichen Grundkonzeption des Verkehrs im Staat und in der Wirtschaft Rechnung trägt.

A. Aufgabe und Bedeutung der Verkehrswirtschaft

1. Aufgabe

Der Verkehr ist nicht Selbstzweck [2], sondern Mittel zum Zweck, nämlich das Mittel zur Beförderung von Personen und Sachen, wie auch zur Förderung des Warenumlaufs und Warenaustauschs. Raum, Weg, Geschwindigkeit und Zeit sind die natürlichen und technischen Komponenten des Verkehrsvorganges. Der Verkehr übt im sozialen Organismus der Wirtschaft die gleiche Funktion aus wie das Kreislaufsystem im

[1] Grundriss der Sozialökonomik, Tübingen 1930, S. 3.

[2] Schon COLSON C., der grosse französische Nationalökonom, hatte das erkannt, indem er sagte: «Si ... le monde civilisé a réalisé des progrès économiques ... c'est en grande partie à la facilité prodigieusement accrue du mouvement des hommes et des choses que ces résultats sont dus.» (Cours d'économie politique, livre VI, transports et tarifs, 3e édition, Paris 1908, p. 5.)

menschlichen Körper. Ist doch von einer guten Durchblutung, welche Funktion eine qualifizierte Verkehrsbedienung ausübt, die Leistungsfähigkeit jeder Volkswirtschaft entscheidend abhängig. Zweifellos hat eine noch so intensive Erzeugung von Sachgütern und Bereitstellung von Dienstleistungen keinen wirtschaftlichen Sinn, wenn der Verkehr nicht ermöglicht, diese Güter an den Verbraucher zu bringen, wodurch diese ihren Markt und damit ihren Wert erhalten. Der Verkehr, der die verschiedenen Märkte räumlich miteinander verbindet, schafft im weitern Voraussetzungen für den Wohlstand. Es ist deshalb kein Zufall, dass alle Länder mit hohem Lebensstandard über ein leistungsfähiges Verkehrsnetz verfügen, während die unentwickelten Länder ganz offensichtlich unter ihren unzureichenden Verkehrsverbindungen leiden. Die Verkehrsleistungen wirken nicht nur konsumanregend, sondern es hängt umgekehrt die systematische Steigerung der Produktion und damit die Hebung des Konsums davon ab, bis zu welchem Grade die Arbeitsteilung entwickelt werden kann. Diese wiederum hängt entscheidend davon ab, wie schnell und billig Menschen und Güter befördert werden können. Die Aufgabe des Verkehrs für die Wirtschaft beruht also im besondern darin, dass der Verkehr nicht nur den Raum überwindet, sondern, falls er seine Aufgaben richtig erfüllt, diese Raumüberwindung mit einem Minimum an Zeit und Kosten vollbringt. So ist es für die Wirtschaft von grossem mittelbarem Nutzen, wenn diese Beschleunigung des Verkehrs durch technische Verbesserungen ohne Preiserhöhung erfolgt. Und gerade in dieser Richtung sind wir mit dem Aufkommen der Massenverkehrsmittel ein gutes Stück vorwärtsgekommen [1]. Entfernungen, die früher nur unter grossen Mühen und mit enormem Zeitaufwand überwunden werden konnten, sind auf Tage, wenn nicht auf Stunden zusammengeschrumpft. Dazu kommt, dass der Verkehr der Wirtschaft umso mehr nützt, je mehr er ihr häufige und regelmässige Verbindungen zur Verfügung stellt, mit denen die Wirtschaft zum vornherein rechnen kann. Wichtig ist im weitern, dass sich der Verkehr sowohl für Menschen wie für Sachen mit grösster Sicherheit abspielt. Auch da sind in letzter Zeit grosse Fortschritte erzielt worden,

[1] Saitzew M. (Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Eisenbahnen, Bern 1932, S. 4) sagt diesbezüglich: «Bedenkt man, dass man beim Achstransport auf der Landstrasse vor hundert Jahren etwa 40 bis 60 Rp. pro Tonnenkilometer zu zahlen hatte und dass bei schwierigen Terrainverhältnissen diese Preise noch wesentlich höher stiegen, und stellt man demgegenüber fest, dass die Eisenbahnen schon in ihren Anfängen diese Sätze auf etwa 15 bis 20 Rp. herabdrückten und dass in der Folge die Massengütertarife bis auf 3 und 2 Rp. pro Tonnenkilometer sanken, dann erst wird man sich des Masses der Verbilligung des Transportes durch die Eisenbahn klar.»

konnten doch die Gefahren des Reisens allgemein stark herabgemindert werden. Noch vor kurzer Zeit nicht zu bereisende Gegenden können heute auf dem Luftwege leicht, schnell und sicher erschlossen werden.

All diese Aufgaben, die wir dem modernen Verkehr stellen, stehen in Bezug auf die Wirkungen, die sie hervorbringen, in einem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis. «Die Zeitersparnis in der Ortsveränderung hätte auf Menschenleben und Güterwelt nicht so tiefgehend einwirken können, wäre der Verkehr nicht gleichzeitig pünktlicher und sicherer geworden, hätte er nicht Massenhaftigkeit der Leistungen zu ermässigten Preisen in qualitativ vervollkommneten Beförderungsgefässen gewährleistet» [1]. Die erhöhten und vermehrten Aufgaben haben aber anderseits auch bewirkt, dass sich verschiedenartige Verkehrsmittel entwickelten. Wohl hat jedes dieser Verkehrsmittel die ihm arteigene Verkehrsarbeit zu leisten; zwangsläufig ergeben sich aber auch Überschneidungen, Doppelspurigkeiten und schliesslich ein Wettlaufen unter ihnen. Und da soll es die vornehmste Aufgabe der Verkehrswirtschaft sein, zwischen diesen immer stärkeren Gegensätzen ausgleichend zu wirken. In der Befriedigung aller aus der Gesamtwirtschaft sich ergebenden Verkehrsbedürfnisse durch das zweckmässigste Verkehrsmittel wollen wir deshalb mit Pirath [2] die Aufgabe der Verkehrswirtschaft sehen; das wiederum bedeutet die Bewirtschaftung des im Verkehrsapparat angelegten Kapitals in der Form, die nicht nur den Verkehrsunternehmungen, sondern vor allem der Gesamtwirtschaft den besten Nutzen bringt.

2. Bedeutung der Verkehrswirtschaft

Wer aus der Entwicklung der Allgemeinwirtschaft die Bedeutung der Verkehrswirtschaft abzuleiten versucht, wird feststellen können, dass sich zwischen beiden eine starke

Schicksalsverbundenheit sowohl in der Vergangenheit als in der Gegenwart

nachweisen lässt. Ob wir nun die Zeit des Altertums, die vor- und frühkapitalistische Epoche des Mittelalters oder die hochkapitalistische Epoche der Neuzeit betrachten, die Verkehrswirtschaft hat stets innerhalb der Gesamtwirtschaft eine besonders wichtige Rolle gespielt [3]. Am stärk-

[1] Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. A., Berlin 1922, Bd. III, S. 602.

[2] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 3.

[3] Sombart W., Der moderne Kapitalismus, 4. A., Bde. I–III, München/Leipzig 1919/1924/1926.

sten war ihr Einfluss und ihre die Entwicklung der Wirtschaft fördernde Mitarbeit im Zeitalter des Hochkapitalismus, zur Zeit der Eisenbahngründungen und des Aufkommens des Überseeverkehrs. Unter ihrer Wirkung konnte sich eine neue Wirtschaftsverfassung entwickeln, die zur Auflösung der alten Eigenwirtschaft, zum Teil des Handwerks führte und eine Umschichtung der Bevölkerung und der Produktionsstandorte von grösserem Ausmasse brachte. Es sind strukturelle Wirtschaftswandlungen entstanden, die der Weltwirtschaft grundsätzlich ein neues Gepräge gaben.

Bei der Bedeutung der Verkehrswirtschaft im Rahmen der Volkswirtschaft im allgemeinen und bei ihrem Einfluss auf die

Finanzwirtschaft

im besondern ist es zu bedauern, dass es im Laufe der jüngeren Verkehrsgeschichte von einer früheren Überschuss- zu einer Zuschusswirtschaft [1] gekommen ist. Überschusswirtschaft hatten wir in Europa allgemein während der letzten Jahrzehnte des 19. Jahrhunderts bis zum ersten Weltkrieg [2]. Nach 1918 sind die Verkehrswirtschaften allgemein zuschussbedürftig geworden [3]. Die Zuschüsse treten in Form von grossen Summen zur Finanzierung von Verkehrsanlagen (Strassen, Kanäle, Flugplätze), sowie von Sanierungshilfen und Betriebsdefizitgarantien (Bahnen) am sichtbarsten in Erscheinung.

Verkehrswirtschaft in der Gesamtwirtschaft

Die Auffassung, Verkehr und Wirtschaft seien homogene, aber selbständige Elemente, ist noch recht verbreitet. Wirtschaft und Verkehr können aber nicht isoliert betrachtet und behandelt werden; sie können ebensowenig unabhängig voneinander funktionieren, weil der Verkehr

[1] Nach Meyer H.R. (Vom volkswirtschaftlichen Aufwand für den Verkehr, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 1.Jg., Zürich 1946, S.252) besteht eine Überschusswirtschaft, wenn der Verkehr nicht nur alle seine Kosten deckt, wenn der Gesamtertrag aus dem Verkehr nicht nur zur Deckung für seinen Gesamtaufwand ausreicht, sondern wenn er sogar einen allgemeinen Staatszwecken zugute kommenden positiven Saldo ausweist. Zuschusswirtschaft anderseits liegt dann vor, wenn der Verkehr nicht alle seine Kosten zu decken vermag, sondern ein negativer Saldo zu Lasten des Staates verbleibt, der von diesem auf dem Steuerweg auf die Gesamtwirtschaft zurückgewälzt wird.

[2] Ein markantes Beispiel der Überschusswirtschaft bilden die ehemaligen preussisch-hessischen Eisenbahnen.

[3] Darüber dürfen, wie wir in der Einleitung festhielten, auch die während der letzten Jahre dank der ausnehmend guten Konjunkturlage fast in allen Unternehmungen erzielten Überschüsse nicht hinwegtäuschen.

ein Teil der Wirtschaft ist. Er ist ebensowenig «nur Voraussetzung» der Wirtschaft, als er «nur Diener» [1] derselben ist, weil im Grunde genommen beide gleichmässig aufeinander angewiesen sind. Daraus geht hervor, dass das Verkehrswesen seinerseits kein Eigenleben beanspruchen darf. «Es hat vielmehr immer nur im Rahmen des volkswirtschaftlich Richtigen Sinn und Bestand [2].»

Mit der

Bedeutung der einzelnen Verkehrszweige und Verkehrsarten

wollen wir uns raumeshalber nicht besonders befassen. Wir wollen ebenfalls kein Werturteil über die betreffenden Verkehrsmittel fällen und damit ihre Existenzberechtigung gegeneinander abwägen. Die Beurteilung des Verkehrswesens kann nur von einer Betrachtung der Gesamtverhältnisse ausgehen, denn jedes Verkehrsmittel ist bloss ein Teil der Gesamteinrichtungen, wie jede Verkehrsart und jeder Verkehrszweig einen Teil des Gesamtverkehrs darstellt. Die ganzheitliche Betrachtung äussert sich also in doppelter Richtung: «nach innen, indem die Rolle der verschiedenen Verkehrsträger nach volkswirtschaftlicher Zweckmässigkeit aufeinander abgestimmt werden muss; nach aussen, indem die ganze Verkehrswirtschaft stets zur ganzen Volkswirtschaft in Beziehung zu setzen ist» [3].

Verkehrswirtschaft als Arbeitgeberin

Gemessen am Gesamtbestand der in der Volkswirtschaft Tätigen, wird die Zahl der im Verkehrswesen Beschäftigten in der Schweiz auf ca. 9 %, in Deutschland auf 8 % [4] und in den USA auf 5 % [5] geschätzt.

Rechnet man zur Zahl der aktiv im Verkehr Tätigen noch die von ihnen zu unterhaltenden Familienangehörigen, so wird man mit einigem

[1] Diejenigen, welche vom Verkehr nur als «Diener der Wirtschaft» sprechen, gehen von der Vorstellung aus, dass die «eigentliche» Wirtschaft auf den sonstigen Unternehmungen, insbesondere denen der Fabrikation und der Urproduktion, aber auch des Handels beruhe und dass dem Verkehr ihnen gegenüber insofern eine mehr dienende Rolle zukomme, als er die von den andern erzeugten und an die jeweiligen Abnehmer vermittelten Güter «nur» zu transportieren habe.

[2] Vgl. Meyer H.R., Vom volkswirtschaftlichen Aufwand für den Verkehr, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 1.Jg., Zürich 1946, S.243 ff.

[3] Meyer H.R., Theorie und Praxis in der Verkehrspolitik, in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Festgabe für Alfred Amonn, Bern 1953, S.273 ff.

[4] Autenrieth H., Mensch und Geist im Verkehr, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 4.Jg., Mainz 1952, S.1 ff.

[5] Die Verkehrs-Wirtschaft vom 16.Januar 1954.

Recht sagen können, dass eine beträchtliche Anzahl Menschen von der reinen Verkehrsbedienung lebt. Diese Zahl würde sich noch erheblich erhöhen, wenn auch die mittelbar für den Verkehr Arbeitenden (Auftragsindustrie) hinzugezählt würden.

3. Abhängigkeit der Verkehrswirtschaft von der Lage der Volkswirtschaft

Es ist nun einmal das Schicksal der Wirtschaft, dass sich ihr Gesicht in den Zeitläufen immer wieder verändert. Nicht nur unterliegt sie der ewigen Wellenbewegung, welche die Konjunktur zwischen Berg und Tal, zwischen Blüte und Krise schwanken lässt; sie muss sich ausserdem fortwährend den Änderungen anpassen, die bei ihr selbst sowohl technischer Fortschritt als auch Konkurrenz hervorrufen, von aussen her veranlasst durch Rohstoff- und Marktlage, Mode und wechselnden Bedarf. Zudem sind die meisten Volkswirtschaften sehr verkehrsabhängig. Der wirtschaftliche Aufstieg ist mit der Verkehrsentwicklung eng und unlöslich verbunden. Ein Blick auf die Wirtschaftskarte zeigt die starke Verflechtung der grossen Wirtschaftszentren untereinander, das enge Austauschverhältnis zwischen agrarischen und industriellen Gebieten, zwischen Produktionsstätten und Absatzmärkten. Diese Wechselbeziehungen sind sehr mannigfaltig, und sie bedürfen eines engmaschigen Verkehrsnetzes und einer intensiven Verkehrsbedienung. Die Transportmöglichkeiten, die Transportdauer und die Transportkosten beeinflussen in nicht unerheblichem Masse die Standortwahl ganzer Wirtschaftszweige und geschlossener Siedlungen. Von der Leistungsfähigkeit der Verkehrsträger hängt schliesslich auch ein guter Teil der Konkurrenzfähigkeit mit dem Auslande ab. Schliesslich ist die Weltwirtschaft selber ein von Zufälligkeiten abhängiger Organismus geworden, in dem die Verkehrswirtschaft die zahlreichen Fäden zu knüpfen hat zwischen alten und neuen Stellen der Erzeugung und des Verbrauchs und in dem ein Kontinent nicht mehr vorwiegend allein, sondern in starkem Wettbewerb mit andern Erdteilen die weltwirtschaftliche Lage nutzen und teilen muss.

Auf der andern Seite steht ganz ähnlich wie die Wirtschaft auch der Verkehr in stetem Wandel. Auch er unterliegt, eben weil er selbst ein Teil der Wirtschaft ist, selbstverständlich den Schwankungen der Konjunktur. Diese Schwankungen [1] sind für die Verkehrsmittel von besonde-

[1] Pirath C. (Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 172) unterscheidet: säkulare Schwankungen oder säkularer Trend, Konkunkturschwan-

rer Bedeutung. Sie äussern sich besonders bei den grossen Wirtschaftskrisen und bringen so das Schicksalsmässige der Verflechtung von Verkehr und Wirtschaft zum Ausdruck. Die Rückwirkungen treten auf verschiedene Weise in Erscheinung; es lassen sich solche auf die Leistungen (Verkehrs- und Betriebsleistungen) sowie auf die Wirtschaftslage der Verkehrsunternehmungen unterscheiden. Wir können deshalb mit WIEDENFELD [1] das Transportwesen in dem Neben- und Miteinander seiner einzelnen Teile, wie auch in seinem Aufbau und in seinem Verhältnis zum Staate als einen Spiegel des Wirtschaftslebens unserer Zeit bezeichnen.

Zusammenfassend stellen wir fest:

a) Die Bedeutung des Verkehrs für die Wirtschaft ist für uns heute etwas Selbstverständliches, weil eine Wirtschaft ohne die bestehenden Einrichtungen der Personen-, Güter- und Nachrichtenbeförderung überhaupt nicht mehr vorstellbar ist.

b) Verkehr und Wirtschaft stehen in einer geradezu gesetzmässigen Wechselwirkung zueinander: die Wirtschaft wächst durch den Verkehr, und der Verkehr wächst seinerseits wieder durch die Wirtschaft [2].

c) Die Beurteilung des Verkehrs kann nur von einer Betrachtung der Gesamtverhältnisse ausgehen. Alle Verkehrsträger sind nötig; keiner ist entbehrlich, denn es gibt kein Verkehrsmittel, das alleinbeherrschend allen andern eindeutig überlegen ist. Diese Feststellungen gelten sowohl im Inlandverkehr als im Auslandverkehr, sowohl für Schiene und Strasse als für Schiffahrt und Luftverkehr. Gegensätzliche Interessen zwischen den Verkehrsträgern wird es immer geben. Äusserten sie sich früher zwischen Bahn und Binnenschiffahrt, machen sie sich heute zwischen Schiene und Strasse geltend und in Zukunft dürfte die Divergenz wohl zwischen Luft- und Erdverkehr in Erscheinung treten.

kungen, Saisonschwankungen, Wochen- und Tagesschwankungen, sonstige Schwankungen.

[1] Die Monopoltendenz des Kapitals im Spiegel der Verkehrswirtschaft, Jena 1937, S. 131. Vgl. dazu auch BLUM O., Die Entwicklung des Verkehrs, Berlin 1941, S. 189.

[2] Wirtschafts- und Verkehrsgeschichte der letzten 100 Jahre sind dafür ein Schulbeispiel. Besonders das Jahrhundert der Eisenbahn und des Dampfschiffes und die sprunghaft angestiegenen Zahlen der Motorisierung zeigen so recht den Zusammenhang in der Entwicklung des Verkehrs und der Wirtschaft, ihre gegenseitige Befruchtung, aber auch ihre schicksalshafte Abhängigkeit voneinander.

B. Volkswirtschaftlicher Aufwand für den Verkehr

1. Belastung der Volkswirtschaft durch Transportkosten

Um die Frage beantworten zu können, in welchem Ausmasse die Verkehrswirtschaft durch ihre Arbeit die Einzelwirtschaften und damit die Volkswirtschaft belastet, ist zuerst Klarheit darüber zu schaffen, ob und wie sich die Produktion eines wirtschaftlichen Gutes vom Transport dieses Gutes unterscheidet. Auf den ersten Blick scheint sich die Antwort verhältnismässig leicht zu ergeben: Transportvorgänge innerhalb eines bestimmten Produktionsprozesses sind zur Produktion zu rechnen, solche ausserhalb des Betriebes sind Transporte im eigentlichen Sinne. Das ist aber zu technisch gesehen. AMONN [1] beispielsweise sieht zwischen Produktion und Transport keinen Gegensatz; er definiert Produktion wie folgt: «Der nationale Produktionsprozess umfasst alle Vorgänge vom Einströmen der Produktionsmittel bis zum Ausströmen des Produkts und dessen Übergang an die Produktionsmittelbesitzer» [2]. Er umfasst also nicht nur die Güterherstellung, sondern insbesondere auch die lokale Güterbewegung. Hier denken wir aber nicht an den einzelnen Transportakt, sondern an die Transporte in ihrer Gesamtheit, die funktionsmässig, dem Geldwesen vergleichbar, ein tragendes Element unserer modernen arbeitsteiligen Volkswirtschaft darstellen [3].

Die Belastung der Volkswirtschaft durch Transportkosten ergibt sich aus der Summe der Belastung der Einzelwirtschaften und ihrer Erzeugnisse durch die Ausgaben für den Verkehr. Seinerzeit wurden durch das Aufkommen von Eisenbahnen und Dampfschiff die Transportkosten wesentlich verbilligt [4]. Das hatte zur Folge, dass die Bedeutung der Transportkosten im Preise des Endprodukts eine immer kleinere Rolle spielte, die Thünenschen Kreise dadurch gewaltig ausgeweitet und zum Schlusse alle Erdteile verkehrlich erschlossen und miteinander in Verbindung gebracht wurden, bis es zur heutigen weltwirtschaftlichen Verflechtung kam [5]. Durch die neuen Verkehrsmittel ist der Verkehr reichhaltiger,

[1] Grundzüge der Volkswohlstandslehre, Jena 1926, S. 43 f.

[2] Ebenda, S. 43.

[3] SCHMITT A., Über einige Grundfragen der Verkehrstheorie, in: Festschrift für ADOLF WEBER, «Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik», Berlin 1951, S. 273.

[4] Die Bahn hat die Landtransportkosten auf fast $^1/_{10}$ reduziert. Vgl. auch Fussnote 1, S. 20.

[5] SAX E. (Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Berlin 1922, III. Bd., S. 597) sagte diesbezüglich: Die Verkehrsentwicklung veranlasst «eine Erweiterung, Verbilligung und zunehmende Sicherheit in Absatz und Bezug, Beschleunigung und Vergrösserung des Umsatzes – unmittelbar eine Veränderung in Einzelbetrieb und Ge-

leistungsfähiger und spezialisierter geworden. Anderseits ist aber unbestreitbar, dass dadurch auch der volkswirtschaftliche Aufwand für den Verkehr in enormem Masse zugenommen hat [1].

Je nach Art der Güter werden diese ein oder mehrere Male durch Transportkosten belastet [2]. Diese Belastungen können sehr unterschiedlich sein; sie stellen einen mehr oder weniger grossen Kostenfaktor für die Produktions- und Verbrauchswirtschaft dar. Immerhin ist die Verkehrswirtschaft am Gesamtumsatz der Volkswirtschaft, wie aus den nachfolgenden Zahlen hervorgeht, mit einem verhältnismässig geringen Anteil beteiligt [3].

Durchschnittliche Belastung aller Güter durch Beförderungskosten am Verbrauchsort im Eisenbahn- und Überseeverkehr im Jahre 1930 [4]

	Eisenbahnen	Überseeverkehr
Deutsche Reichsbahn	4,60 %	—
Vereinigte Staaten von Amerika.	7,08 %	5,0 %

2. Kapitalausstattung und jährliche Kosten der Verkehrsträger

Der Kapitalbedarf variiert von Verkehrsmittel zu Verkehrsmittel und von Fahrzeugtyp zu Fahrzeugtyp gewaltig. Der mittlere Anschaffungspreis eines Lastwagens bewegt sich beispielsweise je nach Nutzlast zwischen 20 000 bis 60 000 Franken, der eines Gesellschaftswagens von 50 000 Franken an aufwärts; ein offener SBB-Güterwagen kostet ca. 25 000 Franken, ein gedeckter rund 35 000 Franken, ein 3. Klass-Leicht-

samtaufbau des Handels, in der Wahl der Handelswege und dem Einfluss der Welthandelsplätze».

[1] Hauptursache für diese Steigerung des volkswirtschaftlichen Aufwandes für den Verkehr ist die Individualisierung des Personenverkehrs.

[2] Massengüter werden in der Regel nur einmal, Halb- und Fertigfabrikate dagegen mehrmals durch Transportkosten belastet. Nach Klaer W. (Verkehrsprobleme der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 7. Jg., Mainz 1955, S. 50) beträgt die Belastung mit Beförderungskosten für Kohle je nach Länge der Transportentfernung bis zu 60 % des Preises ab Zeche.

[3] Der Ansicht von Engländer O. (Theorie des Güterverkehrs und der Frachtsätze, Jena 1924, S. 155), dass «die Frachtkosten im ganzen auch heute nach der Vervollkommnung des Verkehrs, ja infolge des Verkehrs und durch Bildung der örtlichen Arbeitsteilung mehr als früher einen *sehr bedeutenden Teil* der in der Volkswirtschaft im ganzen aufgewendeten Kosten bilden», kann deshalb nur mit Vorbehalt zugestimmt werden.

[4] Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 8.

stahlwagen für den Personenverkehr ca. 230 000 Franken. Für einen 1000-Tonnen-Kahn sind in der Binnenschiffahrt ca. 200 000 Franken Kapitalinvestition erforderlich. SAITZEW [1] gibt das durchschnittliche Anlagenkapital je km Eisenbahn pro 1930 mit 200 000 bis 800 000 Franken an.

Schon aus diesen wenigen Zahlen, die keineswegs Anspruch auf Genauigkeit erheben, sondern nur als Grössenordnung dienen sollen, geht der grosse Kapitalbedarf bei den Verkehrsmitteln, vor allem bei denen der öffentlichen Verkehrsbedienung, eindeutig hervor. Zu aller Zeit musste deshalb die öffentliche Hand das Verkehrswesen durch Hergabe von Kapital fördern. Eisenbahn- und Strassennetze, Schiffahrtswege, Häfen, Flugplätze usw. wären ohne diese Kapitalbeteiligung nicht entstanden. Die privaten Kapitalgeber wären weder in der Lage noch willens gewesen, die grossen Risiken und die von Anfang an keineswegs immer gesicherte finanzielle Selbsterhaltung der Verkehrseinrichtungen zu übernehmen. Die Notwendigkeit staatlicher Unterstützung dürfte unbestritten sein; sie wird noch verdeutlicht durch das beispielsweise für die Schweiz massgebliche Zahlenbild der im Verkehrsapparat investierten Kapitalien von über 10 Milliarden Franken [2].

Setzt man diesen Betrag zum Volksvermögen in Beziehung, ergibt sich, dass rund ein Zehntel desselben in Verkehrsinvestitionen besteht. Dieses Bild von der Bedeutung des Verkehrs trügt allerdings einigermassen, indem diese Investitionen zu einem wesentlichen Teil technischer, nicht aber wirtschaftlicher Natur sind.

Die hohe Kapitalintensität der Verkehrsmittel ist für die Verkehrswirtschaft allgemein und die Verkehrsunternehmungen im besondern von grosser Bedeutung. Im Falle eines Steigens der Nachfrage und daraus nötig werdender Vergrösserung des Angebots wird jede Kapazitätsausweitung der Tendenz nach schubweise vor sich gehen und zwar umso stärker, je kapitalintensiver die in Frage kommenden Anlagen sind. Die hohe Kapitalintensität ist noch umso bedeutungsvoller, als das einmal in den Verkehrsanlagen und teilweise auch in den Verkehrsmitteln investierte Kapital kaum je wieder für andere Zwecke als die des Transportgeschäftes verfügbar gemacht werden kann.

Ausser den Kapitalinvestitionen müssen die Betriebs- und Kapitalkosten unterschieden werden, welche der Verkehr jährlich erheischt und

[1] Die volkswirtschaftlichen Aufgaben und die wirtschaftspolitische Behandlung der Eisenbahnen, Bern 1932, S. 12 f.

[2] MEYER H. R., Das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit des Schienen- und Strassenverkehrs. Voraussetzungen und wirtschaftliche Konsequenzen, in: Wirtschaft und Recht, 5. Jg., Zürich 1953, S. 108.

deren Bedeutung keineswegs unterschätzt werden darf. Nach MEYER H. R. [1] kann für die Schweiz der jährliche volkswirtschaftliche Aufwand für den Verkehr auf einen Betrag von rund 2½ Milliarden Franken geschätzt werden, das sind etwa 13% des schweizerischen Volkseinkommens. Nach dem gleichen Autor [2] beträgt dieser Aufwand im Jahre 1939 für Deutschland 9 %, für die USA 14 %. Diese Zahlen vermitteln allerdings nur eine quantitative Vorstellung vom unmittelbaren Beitrag des Verkehrs am Sozialprodukt, indem es unmöglich ist, gewisse Arten von Verkehrsleistungen einigermassen genau statistisch zu erfassen. Wir denken dabei an den Eigenverkehr (nicht gewerbsmässiger Personenverkehr und Werkverkehr), der nach angestellten Erhebungen [3] ständig zunimmt. Durch die Individualisierung des Verkehrs wächst aber auch der volkswirtschaftliche Aufwand entsprechend an. Handelt es sich bei diesem Aufwand um solchen für private Verkehrszwecke, wird a priori nichts dagegen einzuwenden sein; es gilt vielmehr, nur beim Verkehrsaufwand der öffentlichen Hand einen strengen Maßstab anzulegen. Führt jedoch der Aufwand für den privaten Verkehr dazu, dass der Gesamtaufwand für den Verkehr immer stärker über dessen Gesamtertrag hinauswächst oder wird die Existenz der für die Öffentlichkeit nachweisbar unentbehrlichen Verkehrsmittel tangiert, dann wird die zur Tatsache gewordene enorme Steigerung dieses privaten Aufwandes für den Verkehr auch vom Standpunkt einer Verkehrskartellierung aus nicht als bedingungs- und problemlose Angelegenheit aufgefasst werden dürfen.

C. Gemeinwirtschaftlichkeit

PIRATH [4] bezeichnet als gemeinwirtschaftlich im Verkehrswesen «ein wirtschaftliches Verhalten, das aus volkswirtschaftlichen, sozialen und

[1] MEYER H. R., Das Prinzip der Eigenwirtschaftlichkeit des Schienen- und Strassenverkehrs. Voraussetzungen und wirtschaftliche Konsequenzen, in: Wirtschaft und Recht, 5. Jg., Zürich 1953, S. 107.

[2] Vom volkswirtschaftlichen Aufwand für den Verkehr, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 1. Jg., Heft 3, Zürich 1946, S. 254.

[3] Nach diesen werden geschätzt:

	Eigenverkehr in % des gesamten Personenverkehrs	Güterverkehrs
Schweiz	32	13,5
Deutschland	—	8
Frankreich	50	17
England	—	20

[4] Das gemeinwirtschaftliche Prinzip im Wandel der Verkehrswirtschaft, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 2. Jg., Mainz 1950, S. 475 ff.

kulturellen Motiven im Interesse der Allgemeinheit dem Verkehr Rechte und Pflichten auferlegt, ohne auf das Gewinnstreben Rücksicht zu nehmen». Most [1] geht von der Ansicht aus, dass «das unter gemeinwirtschaftlich Gemeinte ein sehr verschiedenes Gesicht trägt, je nachdem man es von der Betriebswirtschaft des einzelnen Verkehrsträgers aus oder unter staatspolitisch-volkswirtschaftlichen Aspekten betrachtet.»

Wir wollen auf diese Definitionen, die wir einem ganzen Katalog solcher Begriffe entnommen haben, hier nicht weiter eintreten. Die Wissenschaft befasst sich schon seit langem mit der Klärung des in Frage stehenden Begriffs, ohne bis heute zu einer eindeutigen Auslegung gelangt zu sein. Für unsere nachfolgenden Ausführungen scheint es uns aber doch notwendig, bestimmte Merkmale und Erscheinungsformen der Gemeinwirtschaftlichkeit zu erkennen.

Unsere bisherigen Überlegungen betrafen vor allem die ökonomische Seite des Verkehrs. Nun hat aber der Verkehr ausser den wirtschaftlichen Aufgaben auch eine weitgehende ausserökonomische Zielsetzung [2], handle es sich nun um kulturelle, politische, militärische, soziale oder raumpolitische Aufgaben, die nicht nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten gelöst werden können. Die gemeinwirtschaftliche Tätigkeit des Verkehrs, die als Ganzes betrachtet, über eine blosse kaufmännisch-industrielle Tätigkeit weit hinausgeht, ist für diesen Wirtschaftszweig geradezu typisch. Wir treffen diese Erscheinung – zum mindesten in solchem Ausmasse – u. W. in keinem andern Sektor des Wirtschaftslebens an und erfassen sie eigentlich nur dann richtig, wenn wir auf die Funktionen des Verkehrs in der Gesamtwirtschaft zurückgehen. Die Träger der Staatsgewalt haben denn auch die universale Wichtigkeit des Verkehrs frühzeitig erkannt und sind sich der vielen Möglichkeiten, durch ihn die Staatspolitik zu stören, die innere Ordnung und Einheit empfindlich zu gefährden, bewusst geworden. Schon Wiedenfeld [3] hat in seinem Grundriss des Transportwesens geschrieben: «Wir kennen keinen Erdbereich, in dem sich jemals die autoritativen Mächte damit begnügt hätten, durch ihre Gesetzgebung oder Verwaltung nur die allgemeinen Richtlinien für die Transportmittel festzulegen.» Die Gemeinwirtschaftlichkeit leitet sich somit nicht aus einem allgemein anerkannten Begriff, etwa der «sozialen Gerechtigkeit», und auch nicht aus dem eines «volks-

[1] Soziale Marktwirtschaft und Verkehr, Bielefeld 1954, S. 38.

[2] Im Gegensatz zur Auffassung Röpkes, Die Abstimmung des Schienen- und Strassenverkehrs, in: Der Volkswirt, Nr. 18, Frankfurt a. M. 1954.

[3] Grundriss der Sozialökonomik, V. Abt., III. Teil, Transportwesen, Tübingen 1930, S. 106.

wirtschaftlichen Nutzens», sondern aus dem der politischen Zweckmässigkeit ab. Sie ist mit dem Staate gewachsen aus jenen Obliegenheiten, die diesem aus der Basis- und Mittlerfunktion des Verkehrs in der Gesamtwirtschaft und dessen weitschichtigen ausserökonomischen Aufgaben zufallen.

In concreto tritt die Gemeinwirtschaftlichkeit vielfach in der Preisbildung zutage [1]. Diese Funktion ist wohl ein wichtiges Instrument, aber nicht weniger wichtig ist die Planung und der Bau der Verkehrswege, ferner die Art der Bedienung sowie das regionale Ausgleichsprinzip der Verkehrsbedürfnisse.

In der Zeit, als eine einzelne Verkehrsunternehmung, wie die Bahn, noch über ein Monopol verfügte, mochte das gemeinwirtschaftliche Prinzip durchaus am Platze gewesen sein. Heute haben wir jedoch nur mehr eine Art ausgehöhlte Gemeinwirtschaftlichkeit [2], nämlich in dem gewissermassen subventionistischen Teil des Tarifsystems, d. h. in den billigen Tarifpositionen und den damit der Wirtschaft, den pendelwandernden Arbeitern und den Konsumenten gegebenen Hilfen. Es handelt sich um ein tarifarisches Ausgleichsprinzip, das nichts zu tun hat mit einer natürlichen Ordnung oder mit einer betriebswirtschaftlichen Zweckmässigkeit. Es geht vielmehr um den Ausgleich zwischen gewichtigen Interessen, so dass man, etwas übertrieben, sagen könnte, die Gemeinwirtschaftlichkeit laufe im Grunde genommen auf politische Geschenke hinaus. Dieses System des Interessenausgleichs durchdringt sozusagen alle Bereiche der Verkehrswirtschaft, wodurch einerseits alle direkt oder indirekt daraus Vorteile ziehen, anderseits aber auch dafür ständig in irgendeiner Form belastet werden. Würde heute mit der ganzen Gemeinwirtschaftlichkeit Schluss gemacht und wären nur noch markt-

[1] Es ist dies der Fall, wenn Gemeinwirtschaftlichkeit mit Werttarif gleichgesetzt wird. Unter Werttarif verstehen wir ein Tarifsystem, bei dem die Preise in erster Linie nach der Belastbarkeit der Güter mit Transportkosten, nach der sogenannten Nutzenschätzung durch die Verkehrsinteressenten, differenziert werden (value of service-Prinzip). Ursprünglich ist das Werttarifsystem ein Ergebnis der verkehrswirtschaftlichen Monopolpreispolitik, da dadurch betriebswirtschaftlich eine bessere Ausnutzung des Verkehrsapparates durch zahlende Last erreicht wird (die Frage, inwieweit «Subventionstarife» im Personen- und Güterverkehr der Bahn zugleich Konkurrenztarife sind, ist nicht abgeklärt). Es hat aber, sofern es nicht für die Erzielung von Monopolgewinnen eingesetzt wird, eine gemeinwirtschaftliche Auswirkung; denn indem die hoch- und mittelwertigen Güter über die Selbstkosten hinaus belastet werden, können die geringwertigen Güter, die Rohstoffe, zu niedrigeren Preisen befördert werden.

[2] Die Gemeinwirtschaftlichkeit der einseitig mit einer Beförderungspflicht belasteten Eisenbahn wird ausgehöhlt durch das im Strassenverkehr herrschende privatwirtschaftliche Auswahlprinzip.

oder betriebswirtschaftliche Gesichtspunkte massgebend, dann würde wahrscheinlich jeder sowohl verlieren als gewinnen. Wie sich die Bilanz am Ende für den Einzelnen stellt, vermag niemand zu sagen; denn wir wissen nicht exakt, wie weit die räumliche Ordnung der Wirtschaft von der heutigen Verkehrspreispolitik bestimmt ist, ob und in welchem Umfange eine Änderung derselben also zu Änderungen der Raumordnung mit entsprechenden Reibungsverlusten führen und zu gemeinwirtschaftlicher Hilfe auf anderer Basis zwingen würde. Was darüber verlautet, sind vorwiegend Schätzungen. Offenbar wird jedoch die Bedeutung des gemeinwirtschaftlichen Ausgleichsprinzips überschätzt [1], denn in Holland und in Frankreich ist es seit der Aufhebung des Werttarifsystems durch die betreffenden Staatsbahnen zu keinem «schrecklichen Durcheinander» und zu keinem «kulturellen Rückschritt» gekommen, wie etwa SCHUBERT [2] für Deutschland prophezeite.

Die Gemeinwirtschaftlichkeit ist allerdings schlechthin ein Prinzip, das im Gegensatz zum privatwirtschaftlichen Selektionsprinzip steht. Es durchdringt jede ihm unterstellte Unternehmung in all ihren Tätigkeiten und nimmt ihr die Möglichkeit, im echten Sinne des Wortes kaufmännisch zu handeln, da ihm sozusagen der Motor seines Handelns, das Streben nach Gewinn oder zumindest der Trieb nach Erhaltung, genommen ist. Das Vorhandensein gemeinwirtschaftlicher Elemente ist deshalb nicht unbedenklich. Sobald man das Kostenprinzip nicht nur als Richtschnur des praktischen Handelns in den durch nationale und andere ausserwirtschaftliche Gründe bedingten Fällen, sondern allgemein und grundsätzlich beiseite schiebt, so besteht schlechthin keine Möglichkeit mehr, den wirtschaftlichen Erfolg zu messen. Es entsteht ein Aufbau des Verkehrswesens und dadurch der gesamten Wirtschaft, von dem weder gesagt werden kann, dass er dem wirtschaftlichen Optimum entspricht, noch dass die Abweichung vom Optimum wirklich durch staatspolitische Notwendigkeiten bedingt sei. Es lässt sich über die wirtschaftliche Berechtigung eines Standortes ebensowenig aussagen, wie über die wirtschaftliche Berechtigung eines Verkehrsmittels und die Berechtigung der dafür erforderlichen Investitionen. Der Klassentarif beispielsweise macht einen gerechten Vergleich der Eisenbahnleistung mit der Leistung anderer Verkehrsmittel unmöglich, weil nicht genau

[1] In vielen Fällen wird eine ungünstige Frachtenlage auch durch andere Kostenfaktoren ausgeglichen, z. B. durch billigere Löhne, billigere Wohnungen, billigere Lebenshaltung, billigere Stromversorgung, oder günstige klimatische Bedingungen für eine bestimmte Produktion.

[2] Der soziale Verkehrslastenausgleich im Güterverkehr zu Lande, Jena 1943.

feststellbar ist, wie weit die Wettbewerbsfähigkeit durch wirkliche Vorzüge und wie weit sie nur durch den Aufbau des Tarifsystems bedingt wird. Der gemeinwirtschaftliche Gesichtspunkt darf auf alle Fälle nicht allzu stark in den Vordergrund gestellt und zu einem allgemeinen Grundsatz des Verkehrswesens entwickelt werden [1]. Im Interesse von Volk und Staat muss lediglich so viel der Gemeinwirtschaftlichkeit erhalten bleiben, als sich mit dem Wettbewerb verträgt, d. h. soweit die dafür nötigen Aufwendungen gewissermassen durch den Verzicht des Staates auf Verzinsung und Gewinn getragen werden können, oder soweit der Staat die Verluste aus den sozialen und subventionistischen Beförderungen der Bahn auf eigene Kasse übernimmt [2].

Die Vorschläge, die gemeinwirtschaftliche Last durch eine finanzielle Auflage auszugleichen, sind problematisch. Vor allem ist es sehr schwer, die Last auch nur zahlenmässig zu bestimmen [3]. Pirath [4] weist zudem auf die kommunizierende Wirkung zwischen Tarifermässigung, Verkehrszunahme und Einnahmeergebnis hin. Sodann werden ohne echten Ausgleich, d. h. durch blosse Abgeltung der gemeinwirtschaftlichen Leistungen, die Grundübel der Verkehrswirtschaft auch nicht behoben; das Überangebot an Transportmitteln wird nicht verkleinert und die Zuschussbedürftigkeit der Verkehrswirtschaft allgemein nicht aus der Welt geschafft. «Eine völlige Befreiung der Unternehmungen des öffentlichen Verkehrs von ihren Bindungen wäre eine contradictio in adjecto» [5] und anderseits widerspricht, primär gesehen, auch die zuweilen gemachte Anregung, alle Verkehrsunternehmungen so stark und so lange zu belasten,

[1] Vom unternehmungswirtschaftlichen Standpunkt aus ist jedenfalls eine Verknüpfung der Angebotspolitik mit volkswirtschaftlichen Zielsetzungen abzulehnen.

[2] So kennen z. B. Schweden und Norwegen in der Gesetzessprache den Begriff der «Kulturbahnen», das sind Bahnlinien in dünn besiedelten und wirtschaftsschwachen Gegenden, denen man eine besondere Behandlung zukommen lässt. Es ist wohl unbestreitbar, dass es utopisch wäre, von solchen Linien die wirtschaftliche Selbsterhaltung oder gar eine Rendite zu verlangen, auch wenn es sich um Staatsbahnlinien handelt.

[3] Unternehmungswirtschaftlich halten wir die Abgeltung wirklich betriebsfremder Lasten, das sind zumeist politisch bedingte Auflagen, welche über die Grundpflichten öffentlicher Verkehrsdienste hinausgehen, für notwendig. Von diesen Lasten zu unterscheiden sind dagegen die eigentlichen gemeinwirtschaftlichen Leistungen, bei denen wir mit Meyer H. R. (Aktuelle Grundfragen der Verkehrspolitik, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Nr. 10, Mainz 1954) eine Abgeltung aus grundsätzlichen und praktischen Überlegungen ausschliessen möchten.

[4] Das gemeinwirtschaftliche Prinzip im Wandel der Verkehrswirtschaft, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 2. Jg., Mainz 1950, S. 475 ff.

[5] Bericht der Eidgenössischen Kommission für die Koordinierung des Verkehrs vom 30. April 1954, S. 49.

bis sich zwischen alten und neuen ein Gleichgewicht herausgestellt hat, – also eine Art Solidaritätstheorie – aller wirtschaftlichen Vernunft [1].

III. IRRATIONALES IM VERKEHRSWESEN

Zweifellos spielen irrationale Einflüsse in sämtlichen Wirtschaftszweigen eine Rolle; in der Verkehrswirtschaft treten sie jedoch besonders deutlich hervor.

A. Faktor Mensch

Wir dürfen vorerst nicht vergessen, dass der Verkehr ebenso tief im seelischen wie im wirtschaftlichen Bereich der Menschheit wurzelt und dass irrationale und psychologische Triebkräfte in der Verkehrswirtschaft eine weit grössere Rolle spielen als man gemeinhin anzunehmen pflegt [2]. Es wäre gewiss interessant, das völkerverbindende Wirken des Verkehrs im Gang der Weltgeschichte zu verfolgen und auf die ihm innewohnenden dynamischen Kräfte einzugehen. Wir wollen hier jedoch weder Verkehrsgeschichte noch Verkehrspsychologie treiben, sondern nur darauf hinweisen – des besseren Verständnisses in den nachfolgenden Kapiteln wegen –, dass es nicht nur messbare und materielle Grössen sind, welche die Konkurrenzfähigkeit eines Verkehrsmittels beeinflussen. In der Verkehrswirtschaft, wie überhaupt in der ganzen Wirtschaft, gibt es nicht dieselbe strenge Gesetzmässigkeit wie in der Physik, weil der Mensch als treibende Kraft im Wirtschaftsleben keinen mathematisch fassbaren Regeln folgt. Der Verkehr im besondern hat praktischen und lebensnotwendigen Bedürfnissen zu dienen und muss sich unter allen Umständen den gegebenen Verhältnissen anpassen.

B. Politik

In der Verkehrswirtschaft begegnen wir noch einem weitern irrationalen Faktor: der Politik. Politik ist keine Wissenschaft (wohl aber die Kunst des Möglichen!), und politische Entscheidungen lassen sich nicht ausrechnen. Materiell handelt es sich bei der Verkehrswirtschaft um ein

[1] Wir können uns deshalb nicht mit Colson einverstanden erklären, der in seinem «Cours d'économie politique» (livre sixième, Paris 1929, p.400) in Bezug auf die Automobilkonkurrenz schreibt: «Vis-à-vis de cette concurrence comme vis-à-vis de celle que la navigation fait aux chemins de fer, la seule mesure équitable est d'appliquer le même régime fiscal à tous les moyens de transport...»

[2] Vgl. Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2.A., Berlin 1949, S.11.

Gebiet, das der grossen Politik ziemlich fernsteht. Es geht um Probleme, über die sich Menschen verschiedenster politischer Ansicht verhältnismässig leicht sachlich verständigen können. Umso schlimmer wird es aber, wenn sich dieses nüchternen Gebiets die Weltanschauungen bemächtigen und die hohe Politik zum Feld der Verkehrsexperten wird. Die einfachsten Fragen werden kompliziert, und die Verkehrspolitik, die mehr als jeder andere Lebensbereich eine Sache des Verstandes sein sollte, wird zu einer Angelegenheit der Zweckmässigkeit und der persönlichen Überzeugung. Jeweilige Interessenten nützen die Lage aus und verleiben die irrationalen Dogmen, die zu ihren Zielen passen, ihrer Argumentation ein.

Anderseits ist es natürlich so, dass der, welcher den Verkehr kontrolliert, nicht nur die Wirtschaft, sondern auch ihre Träger, sowohl den Einzelnen als die Gemeinschaft, in der Hand hat. Die Bildung von grösseren Verbänden, von wirklichen Staaten, wurde erst möglich, als es gelang, die Verkehrsmittel auszubauen und so die Macht der Herrschaft oder einer Kaste über ein weites Gebiet geltend zu machen. Das Bestreben der Machthaber, den Verkehr zu kontrollieren, reicht denn auch weit über jenen Zeitraum von 4000 bis 5000 Jahren zurück, aus denen wir Kunde über die Entwicklung einer staatenbildenden Zivilisation haben, zurück zu Ägypten, Mesopotamien und China. Dazu kommt, dass sich in den letzten Jahrzehnten ein tiefgreifender, ständig wachsender allgemeiner Einfluss der Politik auf alles wirtschaftliche Geschehen bemerkbar macht. Der Verkehr muss heute mehr denn je schlechthin die Wege beachten, die die Politik baut. Vielfach hat sie überhaupt erst die Voraussetzungen zu schaffen, auf denen sich ein internationaler Verkehr entwickeln kann. Wie der empirische Werdegang zeigt, sind anderseits Verkehrsabreden auch dann möglich, wenn eine Union auf politischer Grundlage nicht in Frage kommt. Wir übersehen dabei keineswegs, dass die Politik auch schon oft manches zerschlagen hat, was der Verkehr, wie Eisenbahner, Schiffer, Reeder, aus eigener Initiative heraus, in mühevoller Arbeit über die Staatsgrenzen hinweg geplant, aufgebaut und geschaffen haben. Manch ein Beispiel von zu- oder abnehmendem Verkehr belegt in eindrücklicher Weise das Wort von der Politik als Schicksal. Doch will das auch nicht heissen, dass «der politische Faktor jeweils als Fatum, als unabänderliches Schicksal, hingenommen werden muss; vielmehr kann und muss der politische Faktor vom Fachmann im Rahmen der ihm gesetzten Grenzen beeinflusst und gestaltet werden» [1].

[1] Meyer H.R., Theorie und Praxis in der Verkehrspolitik, in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Festschrift für Amonn A., Bern 1953, S. 293.

2. Kapitel

PROBLEMSTELLUNG DER VERKEHRSKARTELLIERUNG

I. VORAUSSETZUNGEN

A. Untersuchung über die Kostenstruktur und den Kostencharakter der Verkehrsunternehmung

Es handelt sich hier nicht darum, auf die Theorie der Verkehrskosten im einzelnen näher einzugehen [1], obwohl Kosten und Kostenvergleiche heute bei den Verkehrsmitteln grosse Mode sind, und man von ihnen eine radikale Lösung der dem Verkehr inhärenten Strukturkrise erwartet [2]. Vielmehr wollen wir vor allem darauf hinweisen, dass auch eine Verkehrsunternehmung eine wirtschaftliche Unternehmung und keine Wohlfahrtseinrichtung ist. Die Kostenanalyse bildet die Voraussetzung dazu, um die Kostenbeeinflussung durch die Kartellierung bei den verschiedenen Verkehrsunternehmungen aufzeigen zu können.

1. Eigenart der Verkehrsunternehmung als Dienstleistungsunternehmung

Die Eigenart der Transportunternehmungen beruht auf der Tatsache, dass ihre Produkte weder feste, noch flüssige oder gasförmige Form besitzen und nicht von einer mehr oder weniger grossen Dauerhaftigkeit sind, sondern vielmehr im Vollzug von Ortsveränderungen von Personen und Sachen bestehen. Wir haben es mit *Dienstleistungen* zu tun, welche die Sache selbst nicht verändern, sondern nur deren Standort, und die, weil sie nicht materiell sind, im Gegensatz zu den Fabrikationsleistungen *nicht aufgespeichert* werden können und nutzlos vergehen,

[1] Vgl. dazu Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 208 ff.

[2] Wenn der Grad der Forschung im Verkehrswesen noch nicht jene Vollkommenheit erfahren hat, wie sie etwa bei der industriellen Produktion festgestellt werden kann, so ist das nicht zuletzt auch darauf zurückzuführen, dass in der Verkehrswirtschaft, um mit Napp-Zinn A. F. (Verkehrswissenschaft, Gegenstand und Gliederung, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg., 1949/50, S. 2) zu sprechen, «so recht die breite Nahtstelle der volkswirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Disziplinen zu erkennen ist, die sich zunehmend gegenseitig durchdringen und ergänzen».

wenn sie nicht bei ihrer Entstehung von Dritten oder im eigenen Betrieb verbraucht werden [1]. Verkehrsleistungen lassen sich nicht in Voraussicht einer konjunkturellen Entwicklung auf Vorrat produzieren. Der im sonstigen Wirtschaftsablauf mögliche Ausgleich von Saison- und Konjunkturschwankungen durch Einkauf und Lagerung ist somit nicht möglich. Dieser allgemeine Nachteil der Verkehrsunternehmung als Dienstleistungsunternehmung wirkt sich umso intensiver aus, je höher der Anteil der fixen Kosten an den Gesamtkosten ist und je grösser die Intervalle sind, in denen das Kapital umgeschlagen wird [2].

Charakteristisch für die Verkehrsleistung ist im weitern, dass bei ihr ein *enges Verhältnis zwischen Produktion und Absatz* besteht [3]. Beide Funktionen sind räumlich und zeitlich miteinander verbunden, so dass sie nicht getrennt voneinander behandelt werden können, wie das in jedem Industriebetrieb der Fall ist, bei dem sich die Produktion im wesentlichen unbeeinflusst durch die Art des Absatzes vollzieht und der Absatz räumlich und zeitlich unabhängig von der Produktion getätigt werden kann.

Leistungseinheiten sind der Personenkilometer und der Gütertonnenkilometer [4], d. h. das Zurücklegen von einem Kilometer mit einer Person bzw. einer Tonne Last. Das sind die Produkte, die die Verkehrsunternehmung verkauft: ihre *Marktleistungen*. Es gilt nun aber, die Marktleistung von der *Betriebsleistung* zu unterscheiden. Die Betriebsleistung ist die eigentliche Ortsveränderung von Transportraum. Die Nachfrage nach Transportleistungen setzt, um überhaupt befriedigt werden zu können, immer ein gewisses Quantum an Betriebsleistungen voraus. Trotzdem verfügt die Transportunternehmung aus technischen Gründen

[1] Walther A., Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, Bd. 1, Zürich 1953, S. 240.

[2] Vgl. die Ausführungen von Böttger W. (Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmungen, Düsseldorf 1952, S. 75) über den Kahnbetrieb.

[3] Vgl. Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 45 f.

[4] Wietfeld E. (Organisationsproblem in der Binnenschiffahrt, Köln 1933, S. 40) macht darauf aufmerksam, dass es unmöglich ist, in der Binnenschiffahrt den Tonnenkilometer als Mittel zur Erfassung der Leistungseinheit des Kahnbetriebes zu wählen, da der Effekt des Kahnbetriebes nicht im Kraftaufwand, den die Überwindung einer Strecke erfordert, liegt, sondern in der Umlaufszeit, d. h. der Zeit, die eine Reise beansprucht, und der Ladungsmenge (nicht mit dem Fassungsvermögen gleichzusetzen infolge der vom jeweiligen Wasserstand abhängigen Beladungsmöglichkeit). In der Verbindung dieser beiden Faktoren Umlaufszeit und Ladungsmenge ist die Leistungseinheit des Kahnbetriebes gegeben: die Tageseichtonne, d. h. «die Benützung einer Tonne Fassungsvermögen eines Schiffes für einen Tag zur Ausführung einer Transportleistung».

nicht immer über die genaue Menge von Betriebsleistungen, welche zur Deckung der Nachfrage nach solchen in einem bestimmten Zeitpunkt nötig wäre. Bietet sie weniger an, so kann eine mehr oder weniger grosse Nachfrage nicht befriedigt werden (die Passagiere müssen z. B. auf das nächste Tram warten); bietet sie aber mehr an, so bleibt ein Teil des Angebots ungenutzt. Dieser Fall ergibt sich regelmässig bei allen öffentlichen Verkehrsunternehmungen, die wegen der in der Konzession vorgeschriebenen Transport- und Fahrplanpflicht nicht nur Betriebsleistungen erstellen, wenn eine Marktleistung erfolgt, sondern jedesmal, wenn sie eine Ortsveränderung überhaupt vornehmen müssen. Wenn also die Personenplätze bzw. Güterladeräume der Fahrzeuge nicht oder nicht voll belegt sind, werden nur Platzkilometer oder Ladeflächenkilometer geleistet, aber keine Personenkilometer oder Gütertonnenkilometer, was dazu führt, dass jeder über eine Strecke zur Verfügung gestellte aber nicht ausgenutzte Laderaum (Produkt) keine Transportarbeit (Absatz) bewirkt. Aus diesen Darlegungen geht hervor, dass im Verkehrswesen ein gewisser Zusammenhang in der Zeit und im Raum zwischen effektiver Produktion und befriedigter Nachfrage besteht; dagegen kann ein solcher zwischen der Nachfrage nach Transportleistungen und dem Angebot an Betriebsleistungen meistens nicht festgestellt werden.

Zur Eigenart der Verkehrsunternehmung, die immaterielle Güter produziert, gehört im allgemeinen auch die *Differenziertheit der Verkehrsleistung*. Bildet für die Kartellierung die Einheitlichkeit – und das bedetet die Vergleichbarkeit des Produkts – eine der wichtigen Voraussetzungen[1], so wirkt sich im Verkehrswesen das Fehlen der Homogenität der Leistungen kartellhindernd aus. Das im Verkehr angebotene, nachgefragte und umgesetzte Produkt, eben die Transportleistung, lässt eine eindeutige Bestimmbarkeit vermissen. Eine Einheitsleistung ist, wie wir noch näher darlegen werden, der Verkehrsunternehmung allgemein fremd.

2. Kostencharakter

In der Verkehrsunternehmung müssen mit dem gleichen Personal, sowie weitgehend mit gleichen Betriebsmitteln und Anlagen, recht verschiedenartige Leistungen vollzogen werden. Diese *Verbundproduktion* hat schwierige Zurechnungsprobleme in der Kostenrechnung zur Folge.

[1] Vgl. dazu die allgemeine Kartell-Literatur bei Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 36); Pohle L. (Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898, S. 71) und Tschierschky S. (Kartell und Trust, Leipzig 1911, S. 67).

Vielfach lässt sich nur ein verhältnismässig kleiner Teil des Aufwandes der einzelnen Verkehrsart direkt zurechnen; der überwiegende Teil wird vielmehr durch die Gesamtheit der Leistungen erbracht, sodass für die Ermittlung der Selbstkosten vom Gesamtaufwand auszugehen ist, wobei festgestellt werden muss, welcher Anteil der einzelnen Verkehrsart an den Gesamtkosten zukommt.

Den Verkehrsmitteln ist weiterhin eigentümlich, dass bei den einen der *Kostenschwerpunkt* in der Transportvorbereitung (An- und Abfuhr der Güter auf der Strasse, Abfertigung, Zugbildung, Hafenumschlag), bei den andern aber in den Aufwendungen für die Beförderung, den eigentlichen Kosten der Fortbewegung, liegt[1]. Aus welchen Berechnungen und unter Berücksichtigung welcher Kostendaten die geltenden Transportpreise zustandekommen, ist allerdings für die Überlegungen des Verkehrsnutzers unerheblich; ihn interessiert nur, was er effektiv zu zahlen hat. Für unsere vorliegende Untersuchung sind diese Faktoren dagegen – vor allem bei einem Kartell zwischen verschiedenen Verkehrsleistungstypen – von Bedeutung.

Die im Verkehrswesen tätigen Unternehmungen werden gemeinhin als *Fixkostenunternehmungen* bezeichnet. Die Technisierung hat wohl dazu beigetragen, dass dem Problem der festen Kosten in unserer Wirtschaft immer grössere Bedeutung zukommt [2]. Im Verkehrswesen sind sie jedoch besonders wichtig, weil sie, wie aus der nachfolgenden Tabelle hervorgeht, im allgemeinen wesentlich höher sind als bei den Fertigungsbetrieben [3].

Eisenbahn

1949 nach PIRATH [4]	61 %
1951 nach MELLEROVICZ [5]	72 %

[1] Bei der Bahn liegt der Kosten-Schwerpunkt mit etwa 60 % in der Transportvorbereitung, während die Kosten der eigentlichen Fortbewegung nur etwa 40 % der Gesamtkosten ausmachen. Beim Lastwagen liegt der Schwerpunkt der Kosten in den Förderkosten der Strecke, während die von der Fahrleistung unabhängigen Kosten etwa bei 20 % liegen.

Vgl. im übrigen BÖTTGER W., Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmung, Düsseldorf 1952, S. 84.

[2] Vgl. dazu SCHMALENBACH E., Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis, Köln 1949, S. 85 ff.

[3] In der Fertigungsindustrie beträgt der Anteil der fixen Kosten an den Gesamtkosten im Durchschnitt 40 %.

[4] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 242.

[5] Theorie der Kosten, Berlin 1951, S. 157.

Binnenschiffahrt

1949 nach KIRCHGÄSSER [1]

Rheinschiffahrt	64 %
Kanalschiffahrt	72 %

Lastwagen

1949 nach PIRATH [2]. . . . . 32/50 % *

* je nachdem, ob Strasse verzinst wird oder nicht

Fixkosteneigenschaft besitzen die Zinskosten, die Abschreibungskosten und die Personalkosten (speziell bei öffentlichen Verkehrsunternehmungen) [3]. Das Verhältnis der festen zu den variablen Kosten ist kein absolut feststehendes. Es verändert sich vielmehr mit der transportierten Verkehrsmenge und mit dem Ausmass der Entfernung [4].

Ursächlich für den ausserordentlich hohen Anteil der festen Kosten ist die Verpflichtung zur ständigen Dienstbereitschaft, die sich zwangsläufig aus der Eigentümlichkeit der Verkehrsunternehmung, welche nicht speicherbare Dienstleistungen produziert, ergibt. Sie ist speziell ausgeprägt bei den Unternehmungen der öffentlichen Verkehrsbedienung, vorab bei der Eisenbahn, die durch Gesetz gehalten ist, auch unrentable Strecken regelmässig [5], jahraus, jahrein, nach einem im voraus festgelegten Fahrplan [6] zu bedienen und der Beförderungspflicht auch bei Verkehrsspitzen Genüge zu leisten [7]. Das Problem der Kapazitätsreserven darf aber in seiner Bedeutung auch für das freie Verkehrsgewerbe nicht unterschätzt werden. Obwohl dieses aus einer Vielzahl von Privatbetrieben ohne Kontrahierungszwang besteht, ist es nicht in der Lage, seine

[1] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 29.

[2] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 242.

[3] Trotz der hohen Anlagenkosten ist die Verkehrsunternehmung ein sehr arbeitsintensiver Betrieb. Nach Angaben von FROHNE E. (in: Die Bundesbahn, Heft 1, 1955, S. 66) betrug der Anteil der Personalaufwendungen an den Gesamtausgaben im Jahre 1953 bei den folgenden europäischen Bahnen: NS 40 %, SNCF 55,2 %, FS 58,3 %, OeBB 63,3 %, SNCL 65,2 %, SNCB 68,0 %, DB 73,0 %.

[4] Vgl. TECKLENBURG F., Die Deutsche Reichsbahn im Rahmen der Verkehrswirtschaft, in Verkehrstechnische Woche, Jg. 1925, S. 535.

[5] Betriebspflicht.

[6] Fahrplanpflicht.

[7] $^2/_3$ der Gesamtkosten sind bei der Bahn Bereitschaftskosten, weil es für den Zustand der Beschäftigung sozusagen kein neues Personal braucht. Vgl. dazu WALTHER A., Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, 2. Bde., Zürich 1953, S. 273.

Raumkapazität gemeinhin zu vermindern – etwa entsprechend einer durchschnittlichen Nachfrage – und dann anfallende Spitzen von Ladeplätzen und Ladegut mangels Transportraum einfach nicht anzunehmen. Ein solches Verfahren würde unweigerlich dazu führen, dass – wie Erfahrungen in ähnlich gelagerten Fällen schon gezeigt haben – die betroffenen Verkehrsnutzer und das Transportgut endgültig verloren gingen. Bei der Schiffahrt, vor allem bei der Binnenschiffahrt, macht sich übrigens auch die Abhängigkeit von Klima und Witterung in starkem Masse geltend (die Binnenschiffahrt muss im Hinblick auf die Leistungsbeschränkung bei Kleinwasser sogar in noch grösserem Umfange Reserveraum zur Verfügung halten als die Bahn). Der Lastwagenverkehr nimmt eine Stellung für sich ein, da er besondern Gesetzmässigkeiten untersteht. Bei allen Verkehrsunternehmungen ist aber das Kostenproblem als solches mehr oder weniger dasselbe; es ist nur von Verkehrsmittel zu Verkehrsmittel verschieden wirksam.

Die Verpflichtung zur ständigen Leistungsbereitschaft hat nun allerdings eine *Tendenz zur Überkapazität* zur Folge. Diese Wirkung äussert sich naturgemäss bei den einzelnen Verkehrsmitteln unterschiedlich. Sie ist aber den Verkehrsmitteln geradezu immanent und erschwert, wie wir im folgenden noch näher darlegen werden, den Ausgleich von Angebot und Nachfrage; in Zeiten des nicht maximalen Bedarfs führt sie zu einem steten *Preisdruck* und damit zum *ruinösen Wettbewerb*. KIRCHGÄSSER [1] schreibt, dass im Binnenschiffahrtsverkehr durch Stilliegen eines Fahrzeuges angesichts des $^2/_3$ Fixkostenanteils der Verlust immer noch erheblich grösser sein wird als bei Schleuderfrachten, selbst wenn diese unter den Selbstkosten liegen. Das Arbeiten unter den Selbstkosten sei schlimm, das Nichtstun führe aber noch schneller zum Ruin. – Mag es auch manchmal wirtschaftlich vernünftig erscheinen, statt die Transportmittel unbeschäftigt zu lassen, durch niedrigste Frachtsätze zu versuchen, wenigstens etwas zu verdienen, so muss doch jedes wenn auch nur zeitweilige Überangebot eine solche Praxis bald zum System werden lassen, das mit der Zeit als Schraube ohne Ende wirken wird. «Nichts ist schädlicher für eine nationale Verkehrswirtschaft als eine Überkapazität an Verkehrsmitteln, die die innere Kraft grosser und leistungsfähiger Verkehrsunternehmungen als der Träger des nationalen Verkehrs aushöhlt und ihre Schwungkraft für die Erfüllung der Verkehrsaufgaben im Dienste der Volkswirtschaft untergräbt» [2].

[1] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 25.

[2] PIRATH C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 302.

3. Kostenabhängigkeiten

Die Geschäftspolitik des Verkehrsunternehmers wird angesichts der hohen fixen Kosten stets darauf gerichtet sein, einen maximalen Nutzgrad, d. h. die *maximale Kapazitätsausnützung* der vorhandenen Anlagen und Fahrzeuge zu erreichen. Dieses Streben leitet sich aus dem kostenmässigen Grundsatz ab, wonach die Selbstkosten für die Verkehrsleistungseinheit umso niedriger sein können, je günstiger das Verhältnis zwischen effektiver Marktleistung und den für den Markt bestimmten Betriebsleistungen ist. Die Kostendegression ist für die Verkehrsbetriebe typisch [1], und der Verkehrsunternehmer ist ihr bedingungslos unterworfen. Sax [2] nennt diese Gesetzmässigkeit «Verkehrsintensitätsgesetz», Pirath [3] «Mengengesetz».

Nimmt man mit Pirath [4] an, in der heutigen Verkehrswirtschaft habe sich bei den Verkehrsmitteln, «die allen Bedürfnissen im Raum, kleinen und grossen, dünnen und starken Verkehrsbedürfnissen nachgehen, ... ein ziemlich konstanter Ausnutzungsgrad von 50 %» herausgebildet, so würde das bedeuten, «dass die Selbstkosten für den angebotenen Tonnenkilometer, also bei voller Auslastung der Fahrzeuge durch Nutzlast, sich für den wirklich gefahrenen Tonnenkilometer, also bei 50 % Auslastung ungefähr verdoppeln und damit auch die Frachtkosten diesem Satz entsprechen müssen» [5]. Jede Verbesserung der Ausnutzung der Ladefähigkeit der Fahrzeuge wird somit niedrigere Selbstkosten als bei 50 % Auslastung zur Folge haben. Gerade wegen des schlechten Ausnutzungsgrades [6] weisen viele Verkehrsunternehmungen eine obere Grenze der Leistungsfähigkeit auf, die sie praktisch nie erreichen. In diesem Falle haben die Betriebe ein starkes Monopolbedürfnis [7], denn sie können bis

[1] Schmalenbach E., Grundlagen der Selbstkostenrechnung und Preispolitik, 3. A., Leipzig 1926, S. 29.

[2] Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Bd., 2. A., Berlin 1918, S. 82.

[3] Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 227.

[4] Das Selbstkostenproblem Schiene–Strasse, in: Brandt, Schiene–Strasse, 1953, S. 49.

[5] Pirath C., Das Selbstkostenproblem Schiene–Strasse, in: Brandt, Schiene–Strasse, 1953, S. 49.

[6] Nach den Feststellungen der Europäischen Wirtschaftskommission ist die Kapazität der vorhandenen Strassentransportmittel nur zu 50 %, jene der Binnenschiffahrt höchstens zu 75 % ausgenützt.

[7] Wiedenfeld K. (Die Monopoltendenz des Kapitals im Spiegel der Verkehrsmittel, Jena 1937, S. 9) schreibt in diesem Zusammenhang: «Im Transportwesen haben wir es mit einem Wirtschaftszweig zu tun, der die Kräfte der Zusammenballung und den Drang nach Monopolisierung in besonders ausgeprägtem Masse in sich trägt.»

zur vollen Ausnutzung der Leistungskapazität ihre Verkehrsleistungen immer preiswürdiger anbieten oder aber bei gleichen Preisen der Verkehrsleistungen einen immer höheren Grad der Rentabilität erzielen. Erst wenn bei voller Ausnutzung der Leistungskapazität ein Verkehrsmittel der Nachfrage nach Verkehrsleistungen nicht mehr genügen kann, kommt diese stete Leistungsverbilligung oder Rentabilitätsverbesserung zum Stillstand, denn alsdann ist die sog. Kostenschwelle erreicht. An dieser Schwelle, an der ein Fixkostenminimum auf die Leistungseinheit entfällt, ist der Anteil der variablen Kosten an den Gesamtkosten am höchsten. Es werden Neuinvestitionen in feste Anlagen und im Fahrzeugpark notwendig und der Personalbestand muss erhöht werden [1]. Allerdings ist die Kapazitätsgrenze von Verkehrsmittel zu Verkehrsmittel und von Verkehrsträger zu Verkehrsträger verschieden.

Die *Beschäftigung* der Verkehrsunternehmungen ist abhängig vom Verkehrsanfall. Produktionsrückgang der Industrie und des Bergbaus führt sofort zu Ladungsmangel. Ein Industriebetrieb vermag bei vorübergehenden Auftragsstockungen die Kontinuität der Beschäftigung durch Arbeiten auf Vorrat zum mindesten bis zu einem gewissen Grade und für eine gewisse Zeitspanne zu erhalten. Derartige Möglichkeiten, einen auch noch so kurz bemessenen Auftragsmangel zu überbrücken, hat die Transportunternehmung als Dienstleistungsbetrieb jedoch nicht. Hier zeigt sich nun ganz deutlich, dass bei schwankendem Beschäftigungsgrad die Fixkostenstruktur eine verhältnismässig hohe Kostenstarrheit und -Empfindlichkeit erzeugt. Dazu kommt, dass der Verkehrsunternehmer auf den Beschäftigungsgrad nur einen recht begrenzten Einfluss hat. Am grössten dürfte dieser noch beim Lastwagen sein, weil dort ein Ausweichen auf beschäftigungsgünstigere Bereiche am ehesten möglich ist.

Diese steten Schwankungen und Störungen in der Produktion können naturgemäss psychologische Folgen in den einzelnen Verkehrssparten haben. Kirchgässer [2] schreibt beispielsweise, dass «die Geneigtheit zur Kopflosigkeit und zu einem Run auf die Transporte bei jeder echten oder auch nur scheinbar rückläufigen Entwicklung in der Rheinschifffahrt bei einem nicht geringen Teil der Anbieter von jeher vorhanden gewesen ist».

[1] Vgl. Pirath C., Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 220 ff.

[2] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 23.

In diesem Zusammenhang darf auch auf den ungünstigen Einfluss der im Verkehrswesen typischen kurzfristigen Umsatzschwankungen (nach Tagesstunden, Wochentagen und Saison) aufmerksam gemacht werden. Sie bedingen einen relativ zu grossen Fahrzeugpark und vielfach auch ein zu zahlreiches Personal, die beide in stillen Zeiten nicht oder nicht voll beschäftigt sind. Günstig ist nur ein über den ganzen Tag und noch besser über längere Perioden dauernder gleichmässiger Verkehrsanfall, weil nur ein solcher den Nutzgrad einer Periode verbessern kann. Für den Verkehrsbetrieb ist also *Regelmässigkeit in der Verkehrszufuhr in möglichster Höhe der zur Verfügung stehenden Kapazität* von eminenter Bedeutung [1]. Es gibt eine Untergrenze der Verkehrsintensität, die nicht unterschritten werden darf, weil sonst die Rentabilität gefährdet wird [2].

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die Verkehrsunternehmung nicht speicherbare Dienstleistungen herstellt. Der in Industriebetrieben mögliche Ausgleich der Nachfrageschwankungen wird damit unmöglich. Die Kosten haben Fixkostencharakter; sie entstehen allgemein als Verbundkosten, woraus sich schwierige Zurechnungsprobleme ergeben. Die Kosten der Marktleistungseinheit sind zudem stark vom Beschäftigungsgrad und vom Nutzgrad abhängig (Kostendegression), was verschiedene Selbstkosten ergibt, je nach dem Grade der Kapazitätsausnutzung, welcher seinerseits von Verkehrsrelation zu Verkehrsrelation, von Jahreszeit zu Jahreszeit und vor allem nach der Wirtschaftslage schwankt. In der Literatur werden vor allem die Industrien, in denen das fixe, in die Anlagen gesteckte und daher kaum zurückziehbare Kapital im Verhältnis zum Wert des Produkts die grösste Rolle spielt, als für die Kartellbildung besonders geeignet bezeichnet [3]. Jedenfalls können wir auch im Verkehrswesen feststellen, «dass die fixen Kosten ein Gewerbe bei lang anhaltender Unterbeschäftigung zum Kartell drängen, und zwar auch dann, wenn die Beteiligten von Haus aus von einem Kartell nichts wissen wollen ...» [4].

[1] Das Fluktuieren der Verkehrsnutzer zwischen den einzelnen Verkehrsmitteln ist vom Standpunkt der Rentabilität und der Kapazitätsausnützung namentlich bei den öffentlichen Verkehrsunternehmungen unerfreulich. Auf der andern Seite ist aber die Treue der Kunden in starkem Masse von einer einwandfreien «Betreuung» abhängig, ein Gesichtspunkt, der bei allen Massnahmen und Anordnungen im Verkehr und Betrieb dieser Unternehmungen noch mehr als bisher berücksichtigt zu werden verdient.

[2] Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. A., 1. Bd., Berlin 1918, S. 79.

[3] Vgl. Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930.

[4] Schmalenbach E., Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis, Köln 1949, S. 85 f.

B. Untersuchung der Marktstruktur im Verkehrswesen

Sax [1] hat seinerzeit geschrieben, dass im Verkehrswesen nicht die Kosten die Preise bestimmen, sondern die Preise die Kosten. In der ganzen Wirtschaft, überall und immer, werden die Preise auf dem Markt gebildet. Wir müssen jedoch auch die Kosten kennen, um sie überwachen und tief halten zu können, denn was nützt alles Produzieren von Verkehrsleistungen, wenn diese nicht verkauft werden [2]. Wenn wir nachstehend auf das Verhältnis auf dem Verkehrsmarkt näher eintreten, ist es angezeigt, diese wechselseitige Verflechtung von Kosten und Preisen stets im Auge zu behalten. Wir befassen uns vorerst mit den beiden Marktparteien: dem Verkehrsunternehmer als Anbieter und dem Verkehrskunden als Nachfrager. Dann stellen wir Angebot und Nachfrage einander gegenüber und wenden uns abschliessend dem Verkehrsmarkt als solchem zu.

1. Verkehrsunternehmungen als Anbieter

Das Verkehrswesen stellt kein einheitliches Gebilde dar; es setzt sich im Gegenteil, weit mehr als andere Bereiche der Wirtschaft, aus sehr verschiedenartigen Elementen zusammen. Verschieden sind nicht nur die einzelnen Transportmittel, sondern auch die Betriebs-, Organisations- und Marktformen der Verkehrsunternehmungen. Grossbetrieb steht neben Kleinbetrieb, Monopol neben freier Konkurrenz, öffentlicher Verkehrsbetrieb neben freiem privatem Verkehrsgewerbe, Staats- und Kommunalbetrieb neben Privatbetrieb, Eigenverkehr neben Verkehr für Andere.

Dieses uneinheitliche Verkehrsbild ist natürlich nicht von gestern auf heute geworden; es ist vielmehr ein Entwicklungsprodukt der letzten Zeitepoche. Wir haben bereits darauf hingewiesen [3], dass im Laufe der gewaltigen Verkehrsentwicklung namentlich von der Seite der Technik her immer grössere Anforderungen an die Kapitalkraft der Transportunternehmer gestellt wurden und dass sodann noch kapitalsteigernde Faktoren in Form von Veränderungen wirtschaftlicher und soziologischer Art

[1] Wir wollen nicht vergessen, dass Sax seine Grundgedanken schon 1878 niedergeschrieben hat (1. A., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 1. Bd., Wien, S. 57 ff.).

[2] Auch Pirath C. (Die Stellung der Verkehrswirtschaft in der Gesamtwirtschaft, in: Zeitschrift des Vereins Deutscher Ingenieure, Bd. 75, Nr. 24, Berlin 1931, S. 757) betrachtet das Produzieren von Verkehrsleistungen für viel leichter als das Verkaufen derselben.

[3] S. 18.

hinzukamen. Dazu rechnen wir einerseits die quantitative Vergrösserung des Verkehrs, verursacht durch die Möglichkeit der Massenbeförderung von Menschen und Sachen über grosse Entfernungen sowie durch die grössere Geschwindigkeit und Billigkeit gegenüber den vorausgegangenen Verkehrsmitteln; anderseits gehören die qualitativen Verschiebungen durch Änderung der Organisation der einzelnen beteiligten Unternehmer hinzu; es vollzog sich die Trennung von Kaufmann und Unternehmer in zwei voneinander unabhängige Berufe [1].

Je mehr nun eine Unternehmung dem Verkehrszweck auf grosse Raumweiten zu dienen hat, je mehr sie aus technisch-organisatorischen Gründen einer einheitlichen Betriebsabwicklung bedarf, desto grösser wird nicht nur ihr Kapitalbedarf, sondern auch ihr Umfang. Dieser wird nach oben nur durch die Forderung nach genügender Beweglichkeit in unternehmungswirtschaftlicher Hinsicht begrenzt. Die Entwicklung führte schliesslich zur Bildung unserer heutigen

Grossbetriebe

im Verkehrswesen. Typische Grossunternehmungen sind die *Eisenbahnen*, die aus einer mehr als 100jährigen Entwicklung herausgewachsen sind. Die Tendenz zum Grossbetrieb haftet ihnen ganz allgemein an. Das ist im wesentlichen auf folgende Faktoren zurückzuführen: Die Anlagen- und sonstigen fixen Kosten sind sehr hoch; Fahrbahn und Fahrzeug sind so unmittelbar miteinander verbunden, dass beide in ein und derselben Hand vereinigt sein müssen; die technische Eigenart des Schienenbetriebes bedingt mit zunehmendem Ausbau des Netzes eine immer einheitlichere Gesamtbetriebsführung, die es undenkbar macht, dass auf der gleichen Geleiseanlage 10, 100 oder mehr Unternehmer nach eigenem Gutdünken ihre Transporte durchführen [2]. Alles dies macht die Eisenbahn – und zwar mit jedem ihrer technischen und organisatorischen Fortschritte verstärkt – zum typischen Grossbetrieb.

Wie jede Grossunternehmung weist auch der Grossbetrieb im Verkehrswesen die *Tendenz zum Monopol* [3] auf, die sich in der Weise äussert,

[1] Vgl. die Ausführungen über «Kapitalausstattung und jährliche Kosten», S. 27 ff., woraus deutlich hervorgeht, dass beispielsweise bei der Bahnunternehmung die ausserordentlich hohen Kapitalbedürfnisse seitens der Anschaffungs- und Betriebskosten die Identität des Fahrzeugbesitzers und Fahrzeugführers unmöglich machen.

[2] Zu Beginn der Eisenbahn-Ära gab man sich allerdings noch der Auffassung hin, dass Dritt-Unternehmer ebenfalls die Fahrbahn – ähnlich wie die Strasse – benützen könnten, und zwar gegen ein bescheidenes Bahn-Weggeld (tonnage rate, droit de péage).

[3] Wenn wir von Monopol reden, denken wir zwangsläufig an seinen Gegenpart: an die Konkurrenz. In der reinen und vollkommenen Form aufgefasst, sind beides Grenz-

dass er sein Einflussgebiet netzartig zu erweitern und sowohl End- als Knotenpunkte zu bedienen versucht. Sobald dieses Bestreben verwirklicht ist, setzt zwangsläufig ein scharfer Konkurrenzkampf mit den andern Anbietern ein, der angesichts der Grösse der investierten Kapitalien, der Höhe der fixen Kosten und des für mehrere Verkehrsunternehmungen in den meisten Verkehrsrelationen zu geringen Verkehrsvolumens unwiderstehlich zur Fusion führt. Dieser Vorgang setzt sich so lange fort, bis ein ausreichend grosser Verkehrsraum durch eine einzige Verkehrsunternehmung monopolistisch beherrscht wird. Die Bahnunternehmung als typischer Grossbetrieb stellt eine Art technisch bedingtes Leistungsmonopol dar, wie es ähnlich auch in der Nachrichtenübermittlung und in der Energie- und Wasserversorgung zu finden ist. Ob dieses «Raum-Monopol» vom Staate selbst oder unter staatlicher Aufsicht von privaten Unternehmern betrieben wird, ist demgegenüber eine Frage zweiten Ranges.

Mittel- und Kleinbetriebe

In all diesen Beziehungen, die dem Grossbetrieb eigen sind, weichen *Binnenschiff* und *Lastwagen* vom Wesen der Eisenbahn grundsätzlich ab, und zwar unbeschadet der im Ausmass dieser Abweichung zwischen ihnen bestehenden Unterschiede, sowie auch unbeschadet der übrigen zwischen ihnen bestehenden Gegensätzlichkeiten. Weder beim Binnenschiff noch beim Lastwagen besteht eine naturnotwendige Verbindung zwischen Fahrzeug und Fahrstrasse. Es gibt keinen technisch oder betriebswirtschaftlich begründeten Zwang zu festen Fahrplänen und damit zur Einheitlichkeit des Gesamtbetriebes im gegebenen Raum. Die Höhe des für den Binnenschiffahrtsunternehmer nötigen Mindestkapitals steht zwar nicht unwesentlich über demjenigen eines Lastwagens; sie bleibt aber, wie wir dargestellt haben [1], hinter der Kapitalinvestition auch des kleinsten Schienenbetriebes unvergleichbar zurück.

In der *Binnenschiffahrt* [2], deren fixes Kapital immerhin recht beträchtlich ist, gibt es nicht nur keine Tendenz zum Monopol, die ökonomischen

fälle, zwischen die «die Marktformen der Wirklichkeit» – wie MARBACH F. sagt (Beitrag zur Kontroverse um den Monopolbegriff, S. 105 ff., in: Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Festschrift für AMONN A., Bern 1953) – «irgendwie und irgendwo einzureihen sind und wobei diese näher beim einen oder näher beim andern dieser beiden Pole liegen können».

[1] Vgl. S. 27.

[2] In der Hochseeschiffahrt liegen die Verhältnisse wesentlich anders. Dort ist die bunteste Mischung aller Betriebsgrössen vorhanden, entsprechend der Betätigung in der Übersee-, Küsten-, Linien- und Trampschiffahrt.

Kräfte treiben im Gegenteil zur *Zersplitterung* [1]. *Reeder* (oder Reedereien bei Gesellschaften), die sich zu mittlern und grössern Betrieben entwickelt haben, stehen ganz verschieden organisierten Kleinbetrieben, den *Partikulieren*, gegenüber. Partikuliere sind Einzelschiffer mit höchstens drei, meist aber nur einem Fahrzeug. Sie sind in der Regel selbst als Schiffsführer tätig (Schiffer bzw. Kapitän). Oft haben sie ihre ganze Familie ständig oder wenigstens während der Sommermonate an Bord. Ihren Schiffsraum vermieten sie meist an die Reedereien, und zwar entweder auf eine bestimmte Zeit oder für einzelne Fahrten. Sie sind vor allem im Güterverkehr tätig, wo der handwerksmässige Kleinbetrieb auch vorherrscht [2]. Die Reeder besitzen nicht nur mehr Fahrzeuge als die Partikuliere, sondern unterscheiden sich von diesen im besondern dadurch, dass sie an Land über einen eigenen festen Verwaltungsapparat verfügen, der die Transportaufträge hereinholt und organisatorisch abwickelt [3]. Die *Werksreedereien* sind mehr oder weniger selbständige Unterorgane von Konzernen (meist von Bergwerksgesellschaften) und besorgen deren Transporte. Die sogenannten freien Reedereien dagegen übernehmen Frachten aller Art und betreiben oft noch Speditions- und Lagergeschäfte.

Auch für den *Motorfahrzeugverkehr* gilt das betriebswirtschaftliche Grundgesetz, wonach die Natur des Transportmittels die Betriebsform bestimmt. Der Lastwagen ist in allem grundverschieden von der Bahn. Eigentümlich ist ihm besonders die kleine Einheit. Betriebe mit nur einem Lastwagen sind beispielsweise in der Schweiz keine Seltenheit; die übermässige Vertretung des Kleinbetriebes geht sogar so weit, dass sie bereits volkswirtschaftliche Bedenken auslöst und eine stärkere Verlagerung des

[1] Böttger W. (Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmungen, Düsseldorf 1952, S. 16) sieht den Grund dazu vor allem in den fehlenden Voraussetzungen zur Bildung grosser flächenhaft wirkender und raumbeherrschender Wasserstrassenbereiche. Die Erhaltung der Kleinbetriebe erklärt sich im wesentlichen aus den unregelmässigen Schwankungen des Wasserstandes und der dadurch bedingten unterschiedlichen Abladetiefe, welchen Gegebenheiten sich die Familienbetriebe mit ihren elastischen Arbeitskosten dadurch anpassen, dass sie bei niedrigem Wasserstand und hohen Frachtraten von den Spitzen profitieren, was ihnen das Durchhalten zu andern Zeiten ermöglicht.

[2] Nach Angaben in den «Binnenschiffahrts-Nachrichten» (Wiesbaden) gab es vor Ausbruch des zweiten Weltkrieges in der deutschen Binnenschiffahrt etwa 11000 Unternehmungen, wovon 9300 Kleinschiffer mit ca. 10000 Fahrzeugen.

[3] Liefmann R. (Die Unternehmungsformen, Stuttgart 1928, S. 25) definiert den Unterschied zwischen Reedereien und Partikularschiffern wie folgt: Das volkswirtschaftlich bedeutsamste Unterscheidungsmerkmal ist wohl die entwickeltere Arbeitsspezialisation innerhalb der Unternehmung, die eine Trennung der leitenden von der ausführenden Arbeit bewirkt.

Gewerbes in leistungsfähigere Mittelbetriebe als erwünscht, wenn nicht als notwendig erscheinen lässt. Der Kleinbetrieb dient ganz besonders dem differenzierten Einzelbedarf, nicht dem Massenkonsum. Der Lastwagenbetrieb ist somit natürlicherweise ein Klein- oder Mittelbetrieb. Allen Kleinbetrieben ist nun eigentümlich, dass sie der Kartellierung weniger anfällig sind. Der Kleinbetriebsinhaber ist in der Regel ein ausgesprochener Individualist und wünscht sein eigener Herr und Meister zu bleiben. Daher kommt es, dass «bei Beratung und Abschluss von Kartellverträgen scheinbare Nebensächlichkeiten, die jedoch ein altes Freiheitsideal tangieren, ganz besondere Schwierigkeiten verursachen können» [1]. Treffend sagt MARBACH [2] ganz allgemein, der schweizerische Unternehmer sei im Herzen ein alteidgenössischer Freiheitsromantiker, der sich im Kartell nicht immer leicht zurechtfinde. So würde sich denn auch vor allem der kleine Verkehrsunternehmer in einer Kartellbindung nicht wohl fühlen, weshalb er alles daran setzt, um sich ausserhalb einer solchen Einschränkung seiner Handlungsfreiheit zu halten.

Bei der in verkehrswirtschaftlicher Hinsicht üblichen Gliederung in Unternehmungen des

öffentlichen und privaten Verkehrs

stehen die durch das öffentliche Interesse gebundenen Verkehrsmittel nach PIRATH [3] «jedermann und jedem Wirtschaftszweig nach Erfüllung bestimmter Beförderungsbedingungen zur Benutzung zur Verfügung», während die im «nicht öffentlichen Verkehr» eingesetzten Verkehrsmittel von solchen Bindungen frei sind. Verursacht durch die Aufgabenverflechtung beim öffentlichen Verkehr, ergibt sich zwischen diesem und dem privaten Verkehr ein Spannungsverhältnis, das sich auf die Kartellbildung ungünstig auswirkt. Auch im Verkehrswesen hat nun aber die unternehmerische Funktion – gleichgültig ob von öffentlicher oder privater Hand ausgeübt – nicht nur reines Verwalten zu bedeuten, sondern vielmehr ein Handeln aus eigenem Willen und in eigener Verantwortung. Die Betriebe der öffentlichen Verkehrsbedienung müssen deshalb zu eigentlichen Wirtschaftsunternehmungen werden, die ihrer Art der Verkehrsbedienung durch den Übergang von der «Abfertigung» zur «Bedienung», vom «Publikum» zum «Kunden» eine individuelle Note verleihen. Je allgemeiner in ihrer Geschäftsgebarung diese Tendenz sich aus-

[1] MARBACH F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 231 f.
[2] Ebenda.
[3] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 49 f.

weitender Bewegungsfreiheit wird, desto günstigere Voraussetzungen werden für eine Kartellierung geschaffen.

Nicht zu verwechseln mit dem öffentlichen und privaten Verkehr ist die Verkehrsform, die rein organisatorischen Charakter hat und durch welche die

Staats- und Kommunalbetriebe von den Privatunternehmungen

geschieden werden. Es geht hier grundsätzlich weniger um eine Frage der Unternehmung [1] als um eine grundsätzliche Anschauung der wirtschaftspolitischen Überzeugung. Bei der allgemeinen Bedeutung der Verkehrsmittel spielt auch die staats- oder sozialpolitische Zweckmässigkeit oder Notwendigkeit in der Erfüllung der Aufgabe, welcher der betreffende Verkehrsbetrieb nachzukommen hat, eine massgebende Rolle. Wir denken beispielsweise an die voneinander verschiedenen lohn- und sozialpolitischen Bedingungen, welche für die Arbeitnehmer der Staats- und Kommunalbetriebe sowie der privaten Unternehmungen gelten, und wobei die erstern mit schwereren Pflichten zu rechnen haben.

Eine verschiedene Interessenlage der Anbieter von Verkehrsleistungen ergibt sich noch insofern, als

Eigenverkehr und Verkehr für Andere

einander gegenüberstehen. Wohl begegnen wir dem Eigenverkehr, wie etwa den Unternehmungen, die sich dem echten Werkverkehr widmen, nicht als dem eigentlichen Anbieter auf dem Verkehrsmarkt. Der Einsatz eines Personenautos oder eines Werkwagens wird nur zum kleinern Teil von der Preis- bzw. Kostenseite her bestimmt. Beide Fahrzeuge bieten eine Reihe von Vorteilen, die sich zahlenmässig nicht erfassen lassen, so dass ihre Eigenkosten nicht ohne weiteres in Vergleich mit den Preisen für am Markt angebotene Beförderungsleistungen des übrigen Verkehrs gesetzt werden können. Im Eigenverkehr spielt auch der Umstand eine Rolle, dass nicht durchwegs sorgfältig gerechnet wird. Beispielsweise können im Werkverkehr eintretende Verluste auf die Fabrikationsabteilungen umgelegt werden, was allerdings die Kostenrechnung verfälscht. Jedenfalls steht der Eigenverkehr nicht in echter Konkurrenz mit dem Verkehr für Andere; er macht ihm vielmehr in beträchtlichem Umfange Konkurrenz.

[1] Sax E. (Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, 2. A., Bd. III, Berlin 1922, S. 144 ff.) schreibt in diesem Zusammenhang, dass «im allgemeinen unter der Voraussetzung wohldurchgeführter Regelung des Privatbahnwesens Pro und Kontra sich aufwiegen dürften». Jedenfalls ist das Hauptargument gegen den Staatsbetrieb, die Monopolausbeutungsgefahr, heute entfallen.

Diese Konkurrenz wirkt sich umso störender aus, je grösser etwa das Interesse ist, das Handel und Produktion an einem gedrückten Frachtenmarkt haben. Für eine Verkehrskartellierung bildet das im Eigenverkehr sich widerspiegelnde, auseinanderfallende Interesse von «Produzent» und Verkehrsunternehmer eine ungünstige Voraussetzung.

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die Betriebs- und Organisationsformen der Verkehrsunternehmungen eine bunte, heterogene Vielfalt aufweisen. Sowohl im Schienen- und Strassenverkehr, wie in der Binnenschiffahrt bestehen Grossbetriebe und zahlreiche Mittel- und Kleinbetriebe. Immerhin bilden die Eisenbahnen das ideale Tätigkeitsgebiet der Grossunternehmung. Echte Mittelbetriebe finden wir nur in der Binnenschiffahrt und im gewerblichen Strassenverkehr. Dass zudem die Kosten in Unternehmungen, die organisatorisch so verschieden aufgebaut sind wie etwa die Werkverkehrsfirmen und gewerbsmässige Transportunternehmer, stark voneinander abweichen, bedarf wohl keiner langen Erläuterung. Aber abgesehen davon konkurriert der Privatunternehmer mit dem Kommunal- und Staatsbetrieb, und es stehen nicht nur die einzelnen Verkehrsunternehmungen, sondern auch die einzelnen Verkehrsträger miteinander im Wettbewerb. Kein Produktionszweig weist auch nur annähernd eine derartige Strukturmannigfaltigkeit und betriebliche Vielgestaltigkeit auf wie das Verkehrswesen. Die Organisationsformen, in welche die einzelnen Verkehrsmittel durch die technischen, wirtschaftlichen und politischen Voraussetzungen gedrängt wurden, sind überaus verschieden; man kann sogar sagen, dass sie «von Hause aus unter sich unverträglich sind» [1]. Für die Verkehrskartellierung wirken sich diese Tatbestände, d. h. die grosse Zahl der Betriebe, die Verschiedenheit ihrer Grösse und damit die Differenziertheit ihrer Kosten, das Nebeneinander von privatem und öffentlichem Verkehr sowie von Eigenverkehr und Verkehr für Andere, erschwerend aus [2]. Die Vielzahl von Unternehmungen hat, gesamtwirtschaftlich gesehen, aber auch den Nachteil, dass durch das Auseinanderfliessen der Verkehrsarbeit die Einheit im Verkehr als solche untergraben wird und damit die Vorzüge, die eine grosse Verkehrseinheit

[1] Predöhl. A., Der Verkehr in der räumlichen Ordnung der Weltwirtschaft, Hamburg 1952, S. 15.

[2] Vgl. dazu die allgemeine Kartell-Literatur bei: Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 34) und Marbach F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 231 f.) und hinsichtlich des Verkehrs im besondern: Eucken W. (Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt, München 1914, S. 9), der darauf hinweist, dass diese Zersplitterung in der Hochseeschiffahrt bisher ein unüberwindliches Hindernis für die Kartellierung gewesen ist.

der Volkswirtschaft bieten kann, herabgemindert werden. Bei aller unterschiedlichkeit der Grössenverhältnisse und Organisationsformen bildet anderseits die Kapitalkonzentration [1] das einheitliche Merkmal aller dem öffentlichen Verkehr dienenden Transportunternehmungen [2]. Je kapitalintensiver nun eine Zweigwirtschaft ist, desto besser eignet sie sich wegen der geringen Gefahr der Aussenseiterentstehung zur Kartellierung [3].

2. Verkehrskunden als Nachfrager

Einem Fabrikanten kommt es bestimmt nicht in den Sinn, auf lange Sicht *irgend etwas* zu produzieren. Er wird vielmehr versuchen, den Wünschen der Käufer Rechnung zu tragen, weshalb er nur die Produkte herstellt, in denen Nachfrage besteht. Diese Wahrnehmung mag als selbstverständlich erscheinen, und doch wird ihr – vielleicht gerade wegen ihrer Offensichtlichkeit – in der Verkehrswirtschaft nicht die Beachtung geschenkt, die ihr gebührt. Es führt dies dazu, dass der Verkehrskunde mit seinen persönlichen und materiellen Verkehrsbedürfnissen allzu sehr zum Einheitsobjekt gemacht wird, das in Personenkilometern und Tonnenkilometern zum Ausdruck kommt. Dabei stehen wir doch vor einem der bedeutendsten Probleme des neuzeitlichen Verkehrswesens: nämlich der Schaffung von Steuerungsorganen, dem Inverbindungbringen und Vertiefen der Kenntnisse um die Kosten mit der *Markterkundung* [4].

[1] In diesem Zusammenhang wollen wir noch darauf aufmerksam machen, dass die Kartellbewegung mehrfach als die moderne Gestaltungsform der wirtschaftlichen Konzentration hingestellt und sogar oft damit identifiziert wurde. Schon Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 331 ff.) warnte vor zu grosser Verallgemeinerung in dieser Hinsicht. Es gibt eben sehr verschiedene Arten und Auslegungen der Konzentrationstendenzen. Der vielerorts und oft gemachte Fehler, Konzentration und Organisation nicht klar voneinander zu trennen, liegt vielleicht nicht zum grossen Teil darin begründet, dass das Aufkommen der Kartelle in ihrer heutigen Form mit der entscheidenden Epoche der beginnenden Konzentrationstendenz zeitlich zusammenfällt.

[2] Wiedenfeld K. (Die Monopoltendenz des Kapitals im Spiegel der Verkehrsmittel, Jena 1937, S. 60 ff.) sprach noch von «allen Zweigen des Transportwesens». Zu seiner Zeit hatte eben das Auto, als das typische Individualverkehrsmittel, seinen Siegeszug noch nicht angetreten.

[3] Darauf weist namentlich Pohle K. (Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898, S. 60) hin.

[4] Wir verstehen unter Markterkundung etwa die Individualisierung der Nachfrage, die Beobachtung der Konkurrenztätigkeit, die Untersuchung der Werbemittel, die Analyse der Nebendienste (Pachtbetriebe, wie Buffets, Lagerhäuser usw.), die Erforschung des Beschaffungsmarktes.

Die Wandlungen im Verkehr passen sich dem Rhythmus des wirtschaftlichen Geschehens im menschlichen Gesellschaftsleben an. Anders ausgedrückt: die Nachfrage nach Verkehrsleistungen wird durch die Individualität der einzelnen Verkehrsbedürfnisse bestimmt. Träger dieser Bedürfnisse ist der Mensch [1]. Weil der Mensch und mit ihm die Produktions- und Konsumtionsorte im Raum sehr ungleich verteilt sind, können die Verkehrsbedürfnisse *nicht immer und vor allem nicht überall gleich* sein. Es lagert vielmehr ein «ungewöhnlich bewegtes Relief von Hoch und Tief des Verkehrsbedarfs über der Volkswirtschaft» [2].

Neben dem sozusagen naturgegebenen Umfang und der regionalen Verteilung der Verkehrsbedürfnisse bleibt ferner zu beachten, dass diese mit Zunahme der Beförderungsweiten abnehmen [3], und zwar aus dem einfachen Grunde, weil mit der Zunahme der Beförderungsweite der Aufwand an Zeit und Kosten zunimmt. Diese Ungleichmässigkeit der regionalen Verteilung des Verkehrsbedarfs und damit die Unpaarigkeit der Verkehrsbeziehungen ist eine Tatsache, die ein eiserner Bestand jeder Raumordnung bleiben wird. Im weitern fallen die Verkehrsbedürfnisse *zeitlich ungleichmässig* an. Diese Schwankungen vollziehen sich nicht nur in einem jahreszeitlichen Rahmen, sondern es lassen sich vielmehr auch monats-, wochen-, tages- und stundenweise Fluktuationen des Zu- und Abnehmens feststellen [4].

Von einer gewissen Bedeutung ist weiterhin die Erkenntnis, dass die touristischen Bedürfnisse im allgemeinen und jene des Fremdenverkehrs im besondern [5] fast ausnahmslos dem *nicht lebensnotwendigen Wahl- oder Luxusbedarf* zuzurechnen sind. Als solche sind sie starken modischen Schwankungen unterworfen (sozialer Differenzierungstrieb) und haben zudem mit den Hauptbedürfnissen zu konkurrieren [6].

[1] Über die Arten dieser Verkehrsbedürfnisse vgl. PIRATH C. (Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 13 ff.), der folgende Hauptkategorien unterscheidet: solche weltanschaulicher Art, solche persönlicher und kultureller Art, solche staatspolitischer Art sowie solche wirtschaftlicher Art.

[2] PIRATH C., Die verkehrswirtschaftlichen Tatbestände und die Neuordnung im Verkehrswesen, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, Nr. 1, Zürich 1952, S. 1 ff.

[3] Sogenanntes LILLsches Gesetz.

[4] Über Intensitäts-, Integrations- und Richtungsgesetze des Verkehrs, vgl. SAX E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. 1, 2. A., Berlin 1918, S. 64 ff.

[5] Jedes Reisen ist in seiner technischen Abwicklung homogen; eine Aufteilung des Verkehrs nach Reisezwecken erweist sich praktisch als undurchführbar.

[6] Etwa mit der Mannigfaltigkeit der miteinander im Wettbewerb stehenden Waren, wie z. B. teure Gebrauchsartikel, Kühlschränke, usw., oder etwa dem Wunsch, ein Haus zu bauen.

Es ist eine Binsenwahrheit, dass sich im Laufe der Zeit die menschlichen Verkehrsbedürfnisse immer mehr *steigerten* und *vielfältiger* wurden. Vermehrte Industrialisierung, Technisierung und Maschinisierung des Wirtschaftslebens bringen eine zunehmende Arbeitsteilung im Produktionsprozess und damit steigernden Bedarf an Verkehrs- und Transportleistungen mit sich. Im Ergebnis haben wir einerseits die sich aus der Produktionsweise ergebende Ballung von Menschenmassen an den Produktions- und Handelszentren und darum herum, anderseits die auf Grund höherer Produktivität sich ergebende Steigerung der Masseneinkommen und damit des allgemeinen Lebensstandards. Der Verkehrsbedarf ist aber nicht nur vielfältiger, sondern auch *spezialisierter* geworden. Der Nachfrager scheint immer mehr Wert darauf zu legen, in der einen oder andern Eigenschaft des Verkehrsmittels eine Spitzenleistung angeboten zu erhalten, statt sich bei allen Errungenschaften mit einer Durchschnittsleistung zu begnügen [1].

Die Nachfrage-Kurve ist bei der Vielfalt der im Verkehrswesen existierenden Angebotspreise überaus schwer zu ermitteln. Zunehmende Beschleunigung und Verbilligung des Verkehrs hat ein gewisses Vordringen der Güter- und Reiseströme in bisher nur bedingt oder gar nicht erreichbare Regionen zur Folge. Vor allem im Sachenverkehr scheint aber die Nachfrage nach Verkehrsleistungen im wesentlichen gleich zu bleiben, auch wenn neue Verkehrsmittel in mancher Beziehung neue Bedürfnisse anregen. Preissenkungen können nur in gewissen Fällen einen «Mehrverkehr» schaffen; sie verschieben in erster Linie den Wettbewerb unter den einzelnen Verkehrsmitteln. In keinem Falle besteht eine feste Relation zwischen Preishöhe und Verkehrsmenge. Die Verkehrsmenge reagiert lediglich umso weniger auf Preisänderungen, je unelastischer bei einem bestimmten Transportobjekt die Nachfrage nach Verkehrsleistungen ist und umgekehrt. Jeder Preissenkung zum Zwecke der Erhöhung des Gesamtgewinnes kommt deshalb vor allem experimenteller Charakter zu. Zudem wird auch im Verkehrswesen der überwiegende Teil der in Wirklichkeit gegebenen Kartellpreise nicht so hoch liegen, dass durch eine Preissenkung ein grösserer Gesamtgewinn erzielt werden könnte, weil schon die latente Konkurrenz in Form des «Aussenseiterpotentials» [2] dafür sorgt, dass diese Preise nicht allzu stark von den Konkur-

[1] Vor allem die Eisenbahn, das Verkehrsmittel mit der grössten Allgemeineignung, sollte versuchen, sich zu spezialisieren, indem sie die Qualität jener Leistungen steigert, für die sie sich besonders eignet.

[2] Im weitesten Sinne aufgefasst.

renzpreisen abweichen [1]. Die Werbung ihrerseits schafft oder vergrössert ein Bedürfnis und beeinflusst damit die Grösse der Nachfrage mittelbar; aber im Verkehrswesen sind auch hier Grenzen gesetzt. Es ist allerdings zu bemerken, dass die Verkehrsunternehmungen alles Interesse daran haben sollten, nicht nur Dienstleistungen, sondern auch Ideen zu verkaufen, also eine *Strategie* etwa in dem Sinne zu betreiben, dass sie den Warenaustausch zwischen den einzelnen Produktionsstätten bzw. Ländern untereinander fördern, um so in den Genuss grösserer Transporte zu kommen.

Aus der unterschiedlichen Bedürfnisstruktur im Verkehrswesen lässt sich zwangsläufig eine je nach Bedürfnis-«Strömen» verschiedene Kartellierbarkeit folgern. Die Beurteilung der Beeinflussbarkeit eines Marktes oder eines Marktfaktors gründet sich auf die Kenntnis der Art der Zusammenhänge zwischen den die Beeinflussbarkeit verursachenden Grössen. Sobald deshalb unser Wissen um die Bedürfnisstruktur des Verkehrs auf breiterer Basis fusst, wird es nicht nur möglich sein, zu beurteilen welche Verkehrsrichtungen sich für eine Kartellierung besonders eignen, sondern es wird gleichzeitig auch eine wertvolle Grundlage geschaffen für alle zukünftigen betriebs- und preispolitischen Massnahmen der Verkehrsunternehmungen [2].

3. Verkehrsmarkt

Unter Markt verstehen wir mit Amonn [3] das «regelmässige Zusammentreffen oder In-Verbindung-Sein zwischen den Verkäufern und den Käufern desselben wirtschaftlichen Gutes». Der Verkehrsmarkt stellt somit das regelmässige Zusammentreffen oder In-Verbindung-Sein zwischen Verkäufern und Käufern von Verkehrsleistungen dar.

Treten wir vorerst auf das Marktverhalten der beiden Marktparteien näher ein, und wenden wir uns zunächst dem *Angebot* zu.

Dem Verkehr kommt, wie bereits festgestellt [4], reine Dienstleistungsfunktion zu. Produktion und Absatz der Verkehrsleistungen fallen zusammen. Bei einem Rückgang der Nachfrage nach Verkehrsleistungen

[1] Vgl. Mellerowicz K., Allgemeine Betriebswirtschaftslehre, Berlin 1944, S. 101 f.

[2] Einerseits kann man vielleicht sagen, und dies hat heute für den Fremdenverkehr seine besondere Gültigkeit, dass das Angebot an Verkehrsleistungen der derzeitigen Nachfrage entspricht, dass es aber nicht genügend auf die Verkehrsströme ausgerichtet ist. Anderseits muss sich jede Transportunternehmung darüber im klaren sein, dass es einen «ererbten Besitzstand» im Wettbewerb der Verkehrsmittel nicht geben kann.

[3] Volkswirtschaftliche Grundbegriffe und Grundprobleme, 2. A., Bern 1944, S. 126.

[4] Vgl. S. 36 ff.

kann das nicht in Anspruch genommene Angebot nicht gelagert werden; umgekehrt kann bei zusätzlicher Nachfrage nicht auf Lagerreserven zurückgegriffen werden. Die *Elastizität* des Verkehrsangebots ist somit sehr *gering:* sie kann, vor allem in denjenigen Teilen des Angebots, die in kleine Anbieter zersplittert sind, *oft invers* werden, und zwar dann, wenn diese Anbieter durch intensivere Ausnützung und stärkeren Einsatz ihrer Fahrzeuge trotz herabgesetzter Preise auf ihre Kosten kommen wollen, sie also durch erhöhte Mengenleistung das Angebot vergrössern, um die Preissenkung wettzumachen [1]. Diese mangelnde bzw. inverse Elastizität des Angebots führt in Verbindung mit konjunkturellen und sonstigen Schwankungen der Nachfrage relativ leicht zu *ruinöser Konkurrenz.* Um einer Verschleuderung von Kapital und einer Vernichtung von wirtschaftlichen Existenzen vorzubeugen, sind *besondere wirtschaftspolitische Massnahmen* erforderlich.

Es ist eine bekannte Tatsache, dass Wirtschaftszweige mit hoher Kapitalintensität bei sinkender Nachfrage eine besonders geringe Elastizität des Angebots aufweisen. Dazu kommt im Verkehrswesen noch der Umstand hinzu, dass die Unternehmungen, weil sie nicht auf Vorrat produzieren können, stets auf das Optimum der Nachfrage eingestellt sein und Kapazitätsreserven vorhalten müssen, was sich geradezu zu einer immanenten Tendenz des Kapazitätsüberhangs auswächst. Eine gewisse Besonderheit stellen in diesem Zusammenhang auch die allgemein ziemlich langen Bauzeiten dar, die zur Vergrösserung der Kapazität benötigt werden. Sie laufen ebenfalls darauf hinaus, dass steigende Nachfrage nicht schnell zu einer Vergrösserung des Angebots bei Erschöpfung der zunächst gegebenen Kapazität führen kann, und dass die Investitionszyklen der privatwirtschaftlich betriebenen Verkehrsmittel mit einer gewissen Verzögerung auf den allgemeinen Konjunkturzyklus folgen, sofern nicht der Staat mit bewusst konjunkturpolitischen Absichten in den Ablauf der Investitionstätigkeit eingreift.

Ein Ausweichen auf andere Wirtschaftsgebiete durch Umstellung auf andere Leistungen, wie bei Produktionsbetrieben, wo fortwährend die Anpassung der Produktionspläne an die Gewinnmöglichkeiten auf den Märkten, z. B. der chemischen Industrie, des Maschinenbaus, usw., erfolgt, ist wegen der absoluten Zweckgebundenheit der Verkehrseinrichtungen nicht möglich [2]. Selbst die Möglichkeit der Abwanderung vom

[1] Vgl. Berkenkopf P., Der Verkehr in der Marktwirtschaft, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., Köln 1954, S. 76.

[2] Das Bestreben, die Geschäftstätigkeit auch auf den Handel auszudehnen, kommt darin zum Ausdruck, dass z. B. Reedereien und Lastwagenunternehmer einen eigenen

Rhein auf benachbarte Wasserstrassen ist für die Rheinschiffahrt, wie KIRCHGÄSSER [1] schreibt, begrenzt. Während in der Fertigungsindustrie Betriebe, die sich im Wettbewerb nicht behaupten können, ausscheiden (durch Konkurs usw.) und die Kapazität der Branche verringern, kommt eine Ausserdienststellung von Verkehrsmitteln – wenigstens eine dauernde – kaum je vor; denn das ausscheidende Fahrzeug wird von einer andern Verkehrsunternehmung zu billigem Preis erworben und dann für ihre Zwecke wieder in Verkehr gesetzt. Der Untergang ist somit zumeist kein echter Untergang, denn der seinen Besitzer gewechselte Transportraum drückt in der Masse weiterhin auf das Transportraum-Angebot.

Der geringen Angebotselastizität entspricht auf dem Verkehrsmarkt anderseits auch eine geringere *Nachfrage*-Elastizität als dies auf den übrigen Gebieten der Wirtschaft festzustellen ist. Auf Änderungen der Verkehrspreise nach oben oder unten reagiert die gesamte nachgefragte Menge nur langsam und unvollkommen [2], denn die Nachfrage nach Verkehrsleistungen wird im Güterverkehr in erster Linie vom *Produktions- und Absatzrhythmus der Wirtschaft* bestimmt, wobei der Verkehr Mittlerdienste im Wirtschaftsprozess leistet, der in seiner Grösse und Zusammensetzung primär von andern Faktoren als solchen des Verkehrs bestimmt wird. Ganz besonders gilt das für den Personenverkehr [3], der auf Änderungen der Verkehrspreise noch langsamer und im ganzen gesehen geringer reagiert [4] als der Güterverkehr. Ein Verkehrsbedürfnis besteht bei allen Waren, aber der Elastizitätsgrad der Nachfrage ist ausserordentlich verschieden. Bei den hochwertigen Produkten spielen die Frachtkosten nur eine geringe Rolle. Ihre Verkehrsnachfrage wird durch den Beförderungspreis wenig beeinflusst. Bei billigen Massengütern hängen dagegen Absatzradius und Produktionsmöglichkeit oft weitgehend von den Beförderungskosten ab. Wir haben die Belastung der Fabrikate durch

Sand- und Kieshandel führen, um den Leerlauf aufzufangen. Auch von Schiffahrts- und Reedereibetrieben in Verbindung mit Kohlen- und Kartoffelhandel kann man in der Rheinschiffahrt noch viele Beispiele aufführen.

[1] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 23.

[2] Verschiebungen können sich allerdings ergeben hinsichtlich der Verteilung der Gesamtnachfrage, d.h. des Verkehrsvolumens als Ganzes auf die einzelnen Verkehrsmittel; das ist für diese von unternehmungswirtschaftlicher Relevanz.

[3] Mit Ausnahme des Kann-Verkehrs (Erholungs-, Ausflugsverkehr).

[4] Nach Angaben von BOENDER P. (Die niederländischen Eisenbahnen als kommerzielles Unternehmen, Göttingen o.J., S. 15) beträgt die Elastizität der Nachfrage im Personenverkehr der niederländischen Bahnen nur 0,4 %.

Transportkosten bis zu ca. 7 % angegeben[1] und stellen fest, dass sich eine Erhöhung oder Senkung derselben bis zu ca. 20 % kaum nennenswert auswirkt. Einen Einfluss hat die Preisänderung schon eher bei Massengütern wie Kohle, usw., denn da können, wie wir an anderer Stelle ausführten [2], die Transportkosten bei weiten Entfernungen bis zu 60 % des Preises ausmachen. Gesamthaft gesehen ist aber die Beziehung zwischen Verkehrspreisen und Nachfrage nach Verkehrsleistungen sowohl im Personen-, als auch im Güterverkehr ziemlich lose, die Elastizität der Nachfrage also gering bis sehr gering, auf Teilmärkten sogar invers.

Je nach dem wechselnden Ablauf des Wirtschaftsgeschehens überwiegt auch im Verkehrsbereich einmal das Angebot, ein andermal die Nachfrage. Das Schwergewicht der Gestaltungsmöglichkeit liegt aber ganz eindeutig bei der Nachfrage, weil der Gesamtumfang des Verkehrsaufkommens nicht im gleichen Verhältnis wächst, wie das steigende Angebot von Transportraum. Das Angebot hat sich also der Nachfrage anzugleichen. Der Anbieter vermag sich nun aber, und das ist das Entscheidende, nicht mit derjenigen Elastizität auf die zunehmende Nachfrage umzustellen, wie das zur Wiedergewinnung des gestörten Gleichgewichts erforderlich wäre. Dazu wird der Ausgleich zwischen Angebot und Nachfrage am Verkehrsmarkt durch die Tendenz zur Entwicklung einer Überkapazität erschwert. Dieser Hang zur Überinvestition äussert sich naturgemäss von Verkehrsbetrieb zu Verkehrsbetrieb verschieden. Er hängt einmal mit der auf relativ lange Sicht geplanten Investitionspolitik (sowohl hinsichtlich Fahrzeugen wie Fahrweg) im Verkehrswesen zusammen. Anderseits ist es vor allem im Lastwagenverkehr und in der Binnenschiffahrt verhältnismässig leicht, Kapital in die Fahrzeuge zu investieren und damit Verkehrsunternehmer zu werden. Genau gleich wie eine Investierung in Liegenschaften erfordert auch eine Investition in Fahrzeuge kaum Fachkenntnisse. Der Kapitalbedarf bei Lastwagen ist zudem für die Neugründung von Unternehmungen ziemlich gering. Eine längere Spanne guter Konjunktur ist für Viele der Anlass, Transportraum in Auftrag zu geben. Diese laufenden Investitionen führen hier in noch weit grösserem Masse als bei den öffentlichen Verkehrsunternehmungen zu einer ständigen Überkapazität, die man geradezu als normale Situation bezeichnen muss.

In der Binnenschiffahrt haben wir noch einen besondern Faktor, der das Verhältnis von Angebot und Nachfrage beeinflusst: die Abhängigkeit

[1] S.27.
[2] S.27, Fussnote 2.

von der Natur, die in der Erscheinung des Niedrigwassers zum Ausdruck kommt. Geringe Ausnützung der Kapazität steigert die Nachfrage nach Schiffsraum. Anderseits führt das Vorbereitetsein auf Niedrigwasser zu einem übernormalen Fahrzeugpark. Die Tendenz zur Überkapazität kommt hier ganz ausgesprochen zum Ausdruck. Wir verkennen die Bedeutung dieses Moments für die Binnenschiffahrt durchaus nicht, können aber nicht im einzelnen darauf eingehen und verweisen im übrigen auf die Spezialliteratur.

Der Verkehrsmarkt selber weist noch eine Reihe Wesenseigentümlichkeiten auf, auf die wir nachstehend im einzelnen eingehen wollen. Sie liegen einmal im *Zeit-Raum-Begriff* begründet, zum andern sind sie die Folge der *unterschiedlichen Struktur* der Verkehrsträger und der *Arteigenheit* des Verkehrs überhaupt.

a) Verkehrsmarkt nach Entfernungen

Es ist noch gar nicht lange her, dass man zwischen Nah- und Fernverkehrsmärkten zu unterscheiden begann. Vor etwas mehr als 100 Jahren wurden an den Ortsgrenzen Abgaben (octroi) verlangt, und auch Brückengelder verteuerten den Verkehr. Mit dem Aufkommen der neuen Verkehrsmittel wurden die Grenzen teilweise erweitert und die fiskalischen Transportbelastungen kamen zu einem grossen Teil in Wegfall; die grosse Zahl einzelner Verkehrsmärkte verschwand nach und nach. An ihre Stelle trat der heutige Verkehrsmarkt von internationalem Charakter.

Eine scharfe Scheidung zwischen Nah- und Fernverkehrsmärkten ist praktisch meist nicht möglich; denn die Übergänge sind fliessend, sowohl räumlich wie funktionell. So viele Teilmärkte es auch immer geben mag, die Vorstellung, einen gemeinsamen Markt herauslösen und ihn gewissermassen unter eine eigene Gesetzlichkeit stellen zu können, ist ebenfalls utopisch, denn dieser gemeinsame Markt ist doch auf der andern Seite in dauernder Verbindung mit den übrigen Märkten, auf denen ganz andere Gesetzlichkeiten gelten. Wenn beispielsweise auf einem bestimmten lokalen Markt in einem bestimmten Augenblick keine Nachfrage nach Transportleistungen besteht, können die Anbieter dieser Dienste nach einem andern lokalen Markt fahren, in der Hoffnung oder in der Gewissheit, dass dort Nachfrage nach Transportraum besteht. Je mehr Zeit zwischen dem Augenblick verläuft, da der Laderaum angeboten wird, und dem Moment, da Nachfrage nach Laderaum besteht, desto grösser werden allerdings die Kosten des Anbieters. Sofern er diese voll decken will, muss er also seinen Frachtsatz entsprechend höher festsetzen. Der

Anbieter, der sofortige Aufträge erhält, ist also in einer günstigeren Lage als sein Mitkonkurrent, der auf Nachfrage warten und gar erst von einem Markt zum andern fahren muss. Demzufolge ist selbstverständlich, dass der Drang, Transportleistungen möglichst ohne Zeitverluste und Ortswechsel durchführen zu können, sehr gross ist und dass die Anbieter versuchen, den augenblicklichen und lokalen Absatz weitgehend von vornherein gewährleistet zu wissen.

Die Dienstleistungen können nun nicht ohne weiteres von einem regional begrenzten Markt auf einen andern übertragen werden, da die Auswahl der zur Dienstleistung benutzten Verkehrsträger keine Funktion des Transportpreises ist. Der Preis ist im Bereich des Verkehrs überhaupt nur eine der vielen Konditionen, und zwar keinesfalls die allein ausschlaggebende. Der Faktor Zeit, die Sicherheit des Transportes, die Bequemlichkeit und viele andere Momente sind oft entscheidender als der Preis. Darum haben wir keinen Verkehrsmarkt, keine Ordnung durch Angebot und Nachfrage, wo nur Kosten und Preise massgebend sind. Der Zeit-Raum-Begriff kann im Verkehrswesen bestimmender sein als das Entgelt, das für den Transport zu bezahlen ist. Diese Besonderheit vermag beispielsweise zu bewirken, dass eine scheinbar einheitliche Leistung zu unterschiedlichen Preisen angeboten wird, und zwar auch dann, wenn die Voraussetzungen für eine monopolistische Marktbildung und Preisdifferenzierung fehlen, ja sogar, wenn schärfster Wettbewerb herrscht. Das ist etwa dann der Fall, wenn ein Gut von Rotterdam nach Basel befördert werden soll. Es nützt da gar nichts, wenn eine Beförderungsleistung in umgekehrter Richtung angeboten wird. Wegen der Unterschiedlichkeit der Verkehrsleistung handelt es sich vielmehr um zwei getrennte Märkte, die hinsichtlich ihrer jeweiligen, voneinander abweichenden Besonderheiten bezüglich des Angebots in einem ganz bestimmten innern Verhältnis zueinander stehen: so viele Schiffe, als von Rotterdam nach Basel fahren, stehen eine bestimmte Zeitspanne später in Basel als Angebot wieder am Markt zur Verfügung. Mit andern Worten, die beiden Transportleistungen stehen unter sich im Verhältnis von Gütern verbundener Produktion (Kuppelproduktion).

Vom Kartellstandpunkt aus betrachtet, sind diese Wesenseigentümlichkeiten des Verkehrsmarktes insofern wichtig, als sie sowohl zu einer lokal verschiedenen wie auch zu einer nach Verkehrsströmen differenzierten Kartellierbarkeit der Transportleistung führen.

b) Verkehrsmarkt nach der Art der Verkehrsleistung (Personen-, Tier- und Güterverkehr)

Die Zahl der Personen und Sachen, die Transport suchen, ist unübersehbar gross. Nach dem Kriterium der Verkehrsarten beurteilt, ergibt sich deshalb auch eine Vielzahl von Verkehrsmärkten. Innerhalb des Personenverkehrs bilden sich die Märkte für Kann- und Mussverkehr und innerhalb des Güterverkehrs jene für die einzelnen Güterarten, wie Massengut- und Stückgutfrachtenmarkt, sowie Kohle-, Holz-, Milch-, Früchtefrachtenmarkt usw. Ausserordentlich differenziert ist die Nachfrage auf dem Personenverkehrsmarkt. Ob es sich um Geschäfts- oder Ferienverkehr, Abonnements- oder Wochenendverkehr, Familien- oder Gruppenreiseverkehr handelt, immer ist die Nachfrage eine andere. Im Güterverkehr ist die Transportraumnachfrage für Stückguttransporte anderer Art als jene für Massengüter.

Der Muss-Personenverkehr ist überall ungefähr gleich kartellierbar; die Kartellierbarkeit des Kann-Verkehrs hängt vom Verhältnis der Anzahl der hin- und rückbeförderten Personen einer Route ab. – Im Güterverkehr ist das Verhältnis des Umfangs der Hin- und Rückladung einer Route und die Tonnage-Bilanz einerseits, anderseits die Art der Waren, ob Stückgut oder Wagenladungen, massgebend.

Zusammenfassend halten wir daher fest, dass die Kartellierbarkeit nach der Art der Verkehrsleistung unterschiedlich ist.

c) Verkehrsmarkt nach der Qualität der Verkehrsleistung

Die Beförderung von Personen und Sachen kann mehr oder weniger eilig vor sich gehen. Es wird deshalb auch zwischen Schnellverkehrsmärkten und gewöhnlichen Verkehrsmärkten, zwischen Eilgut- und Frachtgutmärkten unterschieden.

Im Personenverkehr hängt der Grad der Eilbedürftigkeit vielfach nicht nur von objektiven, sondern auch von subjektiven Momenten ab; im Güterverkehr hingegen sind die Art des Gutes und der Zeitpunkt, in welchem aus wirtschaftlichen Gründen das Gut seinen Bestimmungsort erreicht haben muss, ausschlaggebender. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus gesehen ist ganz allgemein jene Beförderungsleistung die beste, welche Personen und Güter rechtzeitig an den Bestimmungsort bringt, und zwar nur so rechtzeitig als dies tatsächlich nötig ist. Dabei kommt es auf den geringsten Verkehrsaufwand bzw. auf die geringsten betriebswirtschaftlichen Kosten an. Entscheidend ist somit, dass im Verkehrsvorgang die erforderliche Zeit eingehalten wird, ohne dabei höhere

Kosten zu verursachen. Zur Befriedigung sämtlicher Verkehrsbedürfnisse bedarf es neben einer möglichst hohen Verkehrsgeschwindigkeit noch der Verkehrsverdichtung. Die Gesamtselbstkosten nehmen mit der Zunahme der Zahl der Transportleistungen ab, und die Kosten des Verkehrs stehen in umgekehrtem Verhältnis zu seiner Dichtigkeit. Daher bedeutet die intensive Gestaltung des Verkehrs zugleich Senkung der Kosten für die Verkehrsleistungen[1]. Aber auch eine Verbilligung der Verkehrsleistungen aus ganz allgemeinen Gründen ist erwünscht, denn erst durch sie wird das Vordringen und Ausweiten der Reise- und Güterströme ermöglicht. Sicher wäre im Verkehrswesen, wie sich Sax[2] ausdrückt, «die Entwicklung zur Zusammenfassung mehrerer Länder zu einheitlichen Marktgebieten und endlich zum Weltmarkt ohne die qualitative Verkehrsverbesserung undenkbar».

d) Verkehrsmarkt nach der Zusammensetzung des Angebots entsprechend der Art des Verkehrsmittels

Früher konnte der Verkehrsmarkt allgemein als kompetitiv oder als monopolistisch dargestellt werden. Heute würde eine solche Betrachtungsweise eine allzu grosse Vereinfachung bedeuten; denn durch die Entwicklung neuer Verkehrsträger (Auto, Flugzeug) haben sich im Verlaufe der letzten Jahrzehnte die Marktverhältnisse im Verkehrssektor der Volkswirtschaft ausserordentlich kompliziert. In Wirklichkeit haben wir ein gemeinsames Auftreten und eine *wechselseitige Verflechtung von kompetitiven und monopolistischen Elementen*. Es gibt Märkte, auf denen alle drei Anbieter des Binnenverkehrs konkurrieren, andere, auf denen die Binnenschiffahrt wegen der Beschränktheit ihrer Wege als Anbieter ausfällt, und also nur Bahn und Lastwagen im Wettbewerb stehen, ferner Märkte in Gebieten, die durch die Eisenbahn nur in geringem Masse bedient werden können, so dass der Lastwagen im Personen- wie im Güterverkehr eine monopolartige Stellung hat und endlich bestehen noch Märkte des regelmässigen (Linienverkehrs) und des Gelegenheitsverkehrs. Jedes Verkehrsmittel muss heute mehr oder weniger mit der Konkurrenz anderer Verkehrsmittel rechnen und zwar auch dann, wenn es in seinem eigenen Bereich über ein Monopol verfügt. Das Angebot an Verkehrsleistungen hat sich also in ähnlicher Weise differenziert wie die industrielle Produktion, bei welcher der Industrialisierungsprozess auch

[1] Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. I, 2. A., Berlin 1918, S. 90.

[2] Ebenda, Bd. III, 2. A., Berlin 1922, S. 547.

dazu geführt hat, die gleiche Bedürfnisbefriedigung mit verschiedenen Mitteln und auf verschiedenen Wegen zu erreichen. Es stehen nicht mehr wirtschaftlich identische Güter einander gegenüber, sondern man kann von einer Art Substitutionskonkurrenz sprechen, bei der nur noch Produkte mit ähnlicher, aber nicht völlig gleicher Nutzleistung in Wettbewerb treten. Wir denken beispielsweise an die Strecke Rotterdam-Basel, wo die Transportleistung zu Lande als Konkurrenzgut und die Transportleistung durch die Rheinschiffahrt als Substitutionsgut auftritt. In der Beurteilung dieses Vorganges zeigt sich aber zwischen Industrie- und Verkehrsbetrieb ein auffallender Unterschied. In der Industrie wird die erwähnte Entwicklung allgemein begrüsst, denn je mehr Austauschprodukte für eine Ware vorhanden sind, desto schwerer ist es, den Absatz zu monopolisieren. Die Differenzierung der Produktion bildet daher ein erwünschtes Gegengewicht zu den Monopoltendenzen, die sich aus der Konzentration der Erzeugung ergeben haben. Die Vermehrung der Verkehrsmittel wird dagegen keineswegs überall als Fortschritt gewertet. Im Verkehrswesen sind sehr schwierige Wettbewerbsverhältnisse entstanden, für die eine befriedigende Regelung bisher nicht gefunden werden konnte. Es lässt sich leicht beweisen, dass dabei das Verhältnis zwischen den verschiedenen Verkehrsmitteln stets grosse Ähnlichkeiten aufweist, selbst wenn es sich um die Befriedigung ganz verschiedener Verkehrsaufgaben handelt. Betreiben zwei Verkehrsunternehmungen beispielsweise die genau gleiche Strecke, so sind ihre Leistungen äusserst homogen, und damit ist auch die Substitutionselastizität der Nachfrage sehr gross. Führen ihre Linien nicht mehr parallel zueinander, so sind die Leistungen differenzierter und nur noch teilweise substituierbar. Die kompetitiven Elemente wirken also offensichtlich umso stärker, je homogener die angebotenen Leistungen sind.

Was die Teilmärkte anbetrifft, so hat die Eisenbahn eine völlig andere Marktstruktur als die Binnenschiffahrt und der Lastwagen. Der *Eisenbahnmarkt* neigt auch dort, wo neben der Staatsbahn Privateisenbahnen eingestreut sind, zum Angebotsmonopol (Preis-leadership). Das Monopol seinerseits hat die Eigenschaft, dieselbe Leistung zu verschiedenen Preisen zu verkaufen. Die Eisenbahnen haben Monopolpreisbildung in dem Sinne betrieben, dass sie, unter Ausnützung der unterschiedlichen Elastizität der Nachfrage, eine sachliche und regionale Preisdifferenzierung durchführten, welche die Güter in der Klassenstaffel nach ihrem Wert ungleich belastet und den Einheitssatz in der Entfernungsstaffel mit zunehmender Entfernung fallen lässt. Das deckt sich mit dem Interesse des Monopolisten, seine Anlagen so weit als möglich auszunützen, indem

er seine fixen Kosten je nach der Elastizität der Nachfrage ungleich auf die Verkehrsakte verteilt. Die Monopolpreispolitik wird durch die Ausnahmetarife verfeinert, mit denen sich die Bahn der unterschiedlichen Elastizität der Nachfrage in vielen Sonderfällen anpasst [1].

Der *Binnenschiffahrtsmarkt* zerfällt in eine Reihe von Teilmärkten. Diese stehen aus räumlichen Gründen entweder wenig oder gar nicht, oder aber stärker miteinander in Verbindung. Die Marktlage ist sehr kompliziert: Partikuliere stehen Mittel- und Grossreedereien gegenüber, vertikal gebundene Werkreedereien freien Reedern; dazu kommt, speziell auf dem Rhein, der bedeutendsten Binnenschiffahrt, eine weitgehende Internationalität mit starken Kostenunterschieden von Flagge zu Flagge. Bis in die jüngste Zeit hinein bestunden in den grösseren Hafenstädten (Duisburg-Ruhrort, Mannheim) Schifferbörsen, an denen die Frachten nach Angebot und Nachfrage frei ausgehandelt wurden. Seit Einführung der Frachtenausschüsse anfangs der 30er Jahre weist der Binnenschiffahrtsmarkt Teil-Oligopole und Oligopole auf, wobei die Differenzierung der einzelnen Märkte nach Relationen und Gütern ziemlich weit geht.

Der *Markt des Lastwagenverkehrs* differenziert sich, je nachdem es sich um den Nah- oder Fernverkehr handelt. Im Nahverkehr wird man wohl von einem vollständigen Wettbewerb im allgemeinen sprechen können, obwohl selbstverständlich auch lokale Märkte geringeren Umfangs das Bild des Oligopols aufweisen dürften. Die Differenzierungen sachlicher Art sind vor allem auf diesem Markte aus den verschiedensten Gründen ausserordentlich stark. Im Güterfernverkehr konkurriert eine grosse Zahl von Anbietern miteinander. Der Markt zerfällt aber in viele Teilmärkte. In Deutschland steht ein grosser Teil, wenn nicht gar die Mehrheit der kleinen Lastwagenbesitzer in verlagssystemartiger Abhängigkeit von den Spediteuren, so dass dort vom vollständigen Wettbewerb über das Teiloligopol bis zum Oligopol alle Marktformen vertreten sind. Der Lastwagen hat auch die Besonderheit, dass unter Umständen die Frachthöhe am Telephon oder auf der Strasse augenblicklich ausgehandelt werden kann, und dass sie ohne jede umständliche Veröffentlichung von Fall zu Fall variabel bleibt.

[1] Nachdem die Bahn heute ihr früheres «starkes» Monopol verloren hat (über Teilmonopole verfügt sie noch heute), muss sie die Elastizität der Nachfrage in vermehrtem Masse abtasten. Es geht dabei in keiner Weise darum, sozusagen aus jedem einzelnen Transportfall durch subtile Untersuchung der Nachfrageelastizität und anderer wirtschaftlich relevanter Daten einen besonderen Tariffall zu machen. Die Ausnahmetarife sind unseres Erachtens jedoch geschaffen, eine grössere Rolle zu spielen als sie es heute tun.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Möglichkeit zur Kartellierung sowohl innerhalb der Verkehrsleistungstypen (Schienenverkehr/Strassenverkehr/Schiffsverkehr) als auch unter den Verkehrsleistungstypen selbst grundsätzlich gegeben ist. Wir verkennen dabei die Schwierigkeiten durchaus nicht, die sich besonders hinsichtlich der unterschiedlichen Kostenstruktur der einzelnen Verkehrsunternehmungen ergeben können.

e) Verkehrsmarkt nach der Gruppierung in öffentlichen und privaten Verkehr sowie in Eigenverkehr und Verkehr für Andere

Der Dualismus zwischen öffentlichem und privatem Verkehr kommt u. a. dadurch zum Ausdruck, dass die Eisenbahn, der typische «public utility»-Betrieb, gegenüber der Binnenschiffahrt für sich geltend macht, sie habe den Gesamtverkehr zu bewältigen, sobald der Verkehr auf den Wasserstrassen infolge Witterungseinflüssen stillgelegt werden muss. Dem Lastwagen gegenüber wendet die Bahn ein, dass er nur die verkehrsreichen Strecken befahre. Das Übereinander von staatlicher und privatwirtschaftlicher Unternehmungsführung mit ihren Preisbildungsprinzipien läuft im weitern darauf hinaus, dass in Zeiten gemeinwirtschaftlicher Tarifbildung eine Staatsbahn für gewisse Transporte unter den Kosten liegende Tarife einräumt. Die fehlende Kostendeckung kann dann entweder aus Überschüssen erfolgen, die im Falle eines Monopols, eventuell Teilmonopols, an nicht oder weniger umstrittenen Märkten hereinzuholen sind, oder sie kann auch aus Zuschüssen der Staatskasse geschehen, unter Hinweis auf irgend ein öffentliches Interesse, das an der Verbilligung dieses Transportes bestehen mag. Der Gegensatz ist klar: auf der einen Seite Starrheit im Betrieb und in der Preisfestsetzung sowie Rücksichtnahme auf gemeinwirtschaftliche Gesichtspunkte, auf der andern Seite höchste Beweglichkeit, kostenorientierte Leistungen und individualistische Freiheit. Dass der private Verkehr mit dem öffentlichen Verkehr nicht auf der ganzen Linie in Konkurrenz steht – der private Verkehr und insbesondere das Motorfahrzeug haben in grossem Umfange Neuverkehr geschaffen – und daher zwischen konkurrenziellem und nichtkonkurrenziellem Verkehr zu unterscheiden ist, tut in diesem Zusammenhange nichts zur Sache.

Es gibt nicht zuletzt Märkte, auf denen neben dem entgeltlichen Verkehr mit Preisgestaltung über Angebot und Nachfrage ein starker Eigenverkehr besteht, der sich mehr oder weniger unabhängig von den Selbstkosten entwickelt und gestaltet [1].

[1] Vgl. die Ausführungen S. 50.

Hinsichtlich der Kartelleignung ist folgendes zu sagen: Das Bestehen des Eigenverkehrs wirkt sich auf die Kartellierung ungünstig aus; er lässt sich seines individuellen Charakters wegen nicht in ein Kartell einbeziehen. – Das Vorhandensein von öffentlichen Verkehrsmitteln neben einem freien privaten Verkehrsgewerbe wirkt sich umso kartellerschwerender aus, je mehr das gemeinwirtschaftliche Prinzip bei den öffentlichen Verkehrsmitteln dominierend ist.

f) Verkehrsmarkt nach psychologischen Gesichtspunkten

Gerade so wie MARBACH zu den Voraussetzungen der Kartelleignung einer Industrie auch «kundenpsychologische Besonderheiten» zählt, lässt sich im Verkehrswesen eine psychologische Differenzierung des Produkts durch das Wirtschaftssubjekt feststellen. Man kann zwar sagen, der Verkehrsnutzer wähle grundsätzlich jenes Verkehrsmittel, das ihm für die Erreichung des angestrebten Zweckes die optimale Gesamtleistung in technischer und wirtschaftlicher Hinsicht bietet. Namentlich im Personenverkehr bestimmen aber nicht nur objektiv-reale Gründe die Wahl des Verkehrsmittels, sondern es geben sehr häufig rein subjektive Bedürfnisse den Ausschlag. Eine bedeutsame Rolle spielt beispielsweise die Sympathie, die persönliche Vorliebe für ein bestimmtes Transportmittel [1]. Es spielen im weitern oft auch die Tradition oder eine Art «Treuepsychose» eine Rolle, die sich beim Verkehrsnutzer aus der «Macht der Gewohnheit» ergibt (so wird z. B. bei der Wahl eines bestimmten Verkehrsmittels oder beim Entscheid, ob Anschlussgeleise oder Werkverkehr, damit argumentiert, dass «es immer so gemacht worden sei»). Als Gegenpol zur Tradition treten Mode und Zeitströmungen auf. Man will doch «fortschrittlich» sein und dem «Laufe der Zeit» folgen und fragt dann oft nicht mehr nach dem wirtschaftlichen Nutzen seiner Entscheide. Wir erinnern in diesem Zusammenhang nur an den wirtschaftlichen Unsinn der von Jahr zu Jahr wechselnden Automodelle oder an die gegenwärtige Überschwemmung an Hilfsmitteln für einen «rationellen Güterumschlag». All diese psychologischen Momente äussern sich regelmässig in Gestalt einer herabgesetzten Elastizität der Nachfrage.

[1] Die von den schweizerischen Gesellschaftswagenbesitzern angewendeten Beförderungspreise stimmen z. B. im allgemeinen mit den Gruppenpreisen der Bahn überein. Die Wahl von Bahn oder Autocar als Beförderungsmittel ist deshalb weniger eine Preisfrage als eine Frage der persönlichen Wertschätzung der angebotenen Beförderungsleistung.

Zusammenfassend stellen wir fest: Der Verkehrsmarkt ist ein durch und durch unvollkommener Markt. Seine Tatbestände sind zum grossen Teil schwer zu übersehen [1], sie sind kompliziert und einem starken Wechsel unterworfen. Es gibt in der ganzen Wirtschaft kaum ein Gebiet, das ein so differenziertes Strukturbild aufweist wie der Verkehrsmarkt. Die Besonderheiten des Marktes liegen einerseits im Zeit-Raum-Begriff begründet, zum andern sind sie die Folge der unterschiedlichen Struktur der Verkehrsträger. Der Verkehrsmarkt war besonders zu der Zeit unvollkommen, als die Eisenbahnen ein praktisches Monopol innehatten. Das gilt auch dort, wo das Marktgleichgewicht zwischen zwei Verkehrsträgern dadurch zustande kommt, dass der eine seine Preisstellung nach der des andern ausrichtet (etwa Binnenschiffahrt/Eisenbahn). An diesem Zustande wird grundsätzlich nichts geändert, auch wenn der Lastwagen eine vermehrt zum Wettbewerb hinneigende Tendenz aufweist. In den ersten hundert Jahren des modernen Verkehrswesens standen die Verkehrsnutzer einem gewissen Angebotsmonopol der Eisenbahn gegenüber. Heute bietet der Verkehrsmarkt, im ganzen gesehen, wohl kaum mehr überall das Bild dieses Teilmonopols der Eisenbahn. Unsere Untersuchungen zeigen, dass wir es auf einem ausserordentlich differenzierten Verkehrsmarkt weitgehend mit marktwirtschaftlichen Tatbeständen zu tun haben. Eine Ordnung des Verkehrsmarktes muss sich somit grundsätzlich auch mit marktkonformen Mitteln erreichen lassen, wobei diese Mittel mehr oder weniger verkehrskonform abgewandelt sein können. Zu diesen gehört zweifellos auch das Kartell, das als Ordungsform unserer modernen Wirtschaft auf eine möglichste Annäherung an einen Gleichgewichtszustand zwischen Angebot und Nachfrage hinausläuft.

C. Folgerung

Wir müssen grundsätzlich unterscheiden zwischen der Eignung des Verkehrswesens zur Begründung eines Kartells und der Eignung zum spätern Aufrechterhalten der Kartellabmachungen. Die Eignung zur Begründung eines Verkehrskartells wird einerseits durch gewisse Grundvoraussetzungen, die gegeben sein müssen, bestimmt und anderseits durch die Fähigkeit der einzelnen Unternehmer, die Hindernisse, welche einer Kartellierung im Wege stehen, zu überwinden. Die Eignung zur

[1] Unseres Erachtens wäre allerdings eine gute Markttransparenz, d.h. die Durchsichtigkeit der Angebots- und Nachfrageverhältnisse, sowohl im Interesse der Öffentlichkeit als des Staates, dem Träger der Wettbewerbsverfassung, dringend wünschbar.

Aufrechterhaltung besteht darin, dass das Verkehrsgewerbe die Voraussetzungen aufweist, um den früher oder später auftretenden Tendenzen, welche auf eine Sprengung des Kartells hinzielen, Herr zu werden.

1. Herausbildung des kartellierbaren Objektes

Die Grundvoraussetzungen einer Kartellierung im Verkehrswesen sind in den Veränderungen technischer und wirtschaftlicher Natur begründet, welche beide in einer engen Wechselwirkung zueinander stehen: Technik und quantitative Vergrösserung des Verkehrs stellten erhöhte Anforderungen an die Kapitalkraft der Unternehmer; die Identität des Fahrzeugbesitzers und Fahrzeugführers wurde unmöglich.

2. Konkurrenz als treibende Kraft

Die grosse Zahl einzelner Verkehrsmärkte, zwischen denen kein organisierter Ausgleich stattfinden konnte, verschwand nach und nach: An Stelle des lokalen Gepräges von früher trat der heutige internationale Marktcharakter. Parallel zu dieser Entwicklung bildete sich eine interlokale, interregionale und schliesslich internationale Konkurrenz heraus.

3. Wirtschaftliche Eignung des Verkehrs zur Kartellierung

Hier kann zwischen günstigen und ungünstigen Voraussetzungen unterschieden werden.

a) Günstige Voraussetzungen

die Fixkostenabhängigkeit der Verkehrsunternehmungen,
der ausserordentlich grosse Kapitalbedarf der die öffentliche Verkehrsbedienung besorgenden Verkehrsmittel,
die Möglichkeit zur freien Wahl des Zeitpunktes der Kartellierung [1].

b) Ungünstige Voraussetzungen

die Uneinheitlichkeit des Verkehrs-«Produkts»,
die Vielzahl der Verkehrsunternehmungen und ihre grosse Streuung im Raume (geringe Kartelltransparenz),

[1] Dieser ist umso günstiger, je weniger Nachfrage befriedigt werden kann und je weniger Schwierigkeiten die Absatzsicherung bereitet. In dieser Situation ist sowohl der Konkurrenzkampf als auch das Motiv des extremen Selbständigkeitsbewusstseins vorläufig weitgehend ausgeschaltet.

die Verschiedenheit der Unternehmungsformen, d. h. das Vorhandensein von öffentlichen Verkehrsmitteln neben einem freien privaten Verkehrsgewerbe sowie Eigenverkehr neben dem Verkehr für Andere,
die Differenziertheit der Unternehmungsgrössen,
die unterschiedliche Gestaltung der Kosten- und Preisbildung, ja der Finanzwirtschaft der Verkehrsmittel überhaupt,
die abweichenden Lohn-, Arbeits- und Sozialbedingungen,
die nur bedingt vorhandene Organisationsbereitschaft.

4. Rechts- und staatspolitische Eignung des Verkehrs zur Kartellierung

Die rechtlichen Voraussetzungen und die staatliche Billigung einer Kartellierung des Verkehrs sind u. W. in allen dafür in Betracht fallenden Staaten gegeben [1].

Zusammenfassend stellen wir fest, dass die ungünstigen Eigenschaften in Bezug auf die Kartelleignung des Verkehrs eher zahlreicher sind als die günstigen. Es darf aber dabei nicht ausser acht gelassen werden, dass man auch in der Industrie bei der Untersuchung ihrer Eignung zur Kartellierung auf sehr viele Schwierigkeiten stösst. Keinen Wirtschaftszweig «drängt» es zum vornherein zur Kartellierung. Die Bildung eines Kartells ist in den allermeisten Fällen eine Massnahme, welche aus einer Zwangslage heraus vorgenommen wird [2]. Der Eigenverkehr (nicht gewerbsmässiger Personenverkehr und Werkverkehr) lässt sich nicht kartellieren. Daneben gibt es aber keine unüberwindlichen Hindernisse für eine kollektive Wahrnehmung des Selbstinteresses im Verkehrswesen.

[1] Im Entwurf des deutschen Kartellgesetzes sind Verkehrskartelle ausdrücklich zugelassen (vgl. die Ausführungen von Ministerialrat Berg Joachim, Kartellgesetz und Verkehr, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung, Nr. 93, 1955, Hamburg). – Die USA, die so gerne als Musterland des freien Wettbewerbs im Sinne des Adam Smith hingestellt werden, anerkennen Verkehrsabreden (Traffic Associations) grundsätzlich ebenfalls, indem durch das sogenannte Reed-Bulwinkle Law die von der Interstate Commerce Commission genehmigten Verträge und Marktregelungen «zwischen den Verkehrsunternehmungen der Schiene, der Strasse und der Schiffahrt sowie anderer Transportunternehmungen auf der Erde, im Hinblick auf Frachtraten, Gebühren, Vereinigungen und Zusammenschlüsse» von den Antitrustgesetzen ausgenommen werden. Vgl. dazu die allgemeine Kartell-Literatur, im besondern bei Winter H. (Die Kartell-Gesetzgebung der europäischen Länder, in: Wirtschaftsdienst, Heft 10, Hamburg 1955, S. 588 ff.) und hinsichtlich der Regelung in den USA Locklin D.P., Economics of transportation, Chicago 1949, S. 701 ff.

[2] Marbach F. weist auf Grund der Kartell-Enquête der Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes verschiedentlich nach, dass die Grosszahl der heutigen Kartelle in der Schweiz «Kinder der Not» sind. Vgl. im übrigen die einschlägige Kartell-Literatur.

Wenn deren Notwendigkeit erkannt wird und der Wille zum Zusammenschluss vorhanden ist, können die erschwerenden Umstände alle überwunden werden.

Unter Würdigung aller vorstehend angeführten Gesichtspunkte halten wir es für angezeigt, für das Verkehrswesen die Zulässigkeit von kartellmässigen Vereinbarungen grundsätzlich zu bejahen [1]. Die Kartellierbarkeit ist allerdings sowohl von Verkehrsträger zu Verkehrsträger, als auch innerhalb derselben von unterschiedlicher Art, so dass wir LIEFMANN [2] nur bedingt zustimmen können, wenn er findet: « . . . das Transportwesen ist zur Kartellbildung sehr geeignet . . . ».

II. KARTELLFORMEN UND KARTELLWIRKUNGEN IM VERKEHRSWESEN

A. Kartellformen

Durchgehen wir die Kartell-Literatur, so können wir feststellen, dass sich sozusagen alle gründlichen Abhandlungen an eine bestimmte Systematik halten, sei diese nun übernommen oder aus selbständigen Überlegungen hervorgegangen [3]. Dieser «Zug» zur Systematisierung des Kartellthemas erklärt sich einerseits aus der Schwierigkeit heraus, die verschiedenen Kartellbegriffe konkret zu erläutern, anderseits aus der Tatsache, dass sich in der Praxis eine Anzahl charakteristischer Kartellformen herausgebildet hat, die, weniger im Endzweck als in der Form, stark voneinander abweichen, sodass eine umfassende Bearbeitung der Kartelltypen notgedrungen zur systematischen Gruppierung der bestehenden Variationen Zuflucht nehmen muss, um die zum bessern Verständnis notwendige Ordnung in die komplexe Materie zu bringen. In Tat und Wahrheit aber vermag keine noch so ausgeklügelte Klassifikation der typischen Formen den tatsächlichen Verhältnissen genau gerecht zu werden, denn nur zu oft können wesentliche Merkmale der Differenzierung

[1] Diese Ansicht äussert auch HAY E. im Artikel «Verkehrswirtschaft und Kartellgesetzgebung», in: Wirtschaft und Wettbewerb, Heft 11, Düsseldorf 1952, S. 719 ff.

[2] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 30.

[3] LIEFMANN R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 35 ff.), hat erstmals eine eigentliche Systematik der verschiedenen Kartellarten gegeben. Alle weitern Versuche, die Kartelle nach verschiedenen Arten zu gruppieren, scheinen daher mehr oder weniger von der LIEFMANNschen Systematik beeinflusst. So schliessen sich ihr beispielsweise POHLE und MARBACH grundsätzlich, wenn auch mit kleinen Abweichungen, an.

bei mehreren ausgeschiedenen Typen nachgewiesen werden, wie denn überhaupt die Grenzen der einzelnen Typen ineinanderfliessen [1]. Auch zwischen dem äussern Aufbau und der Wirkung oder Bedeutung eines Kartells lässt sich sehr oft keine Übereinstimmung feststellen. Es kann beispielsweise ein straff organisiertes Kontingentierungskartell an Bedeutung hinter dem scheinbar losen Gefüge eines einfachen Konditionenkartells stark zurückstehen.

In unserer Studie über die Verkehrskartelle geht es uns weniger darum, diese genau zu definieren und zu klassieren. Wir möchten vielmehr die Problemstellung, wie sie sich aus den gemachten Erhebungen im Verkehrswesen ergibt, in den Mittelpunkt unserer Erörterungen stellen, wobei uns folgende Kriterien der Kartellbildung wegleitend sein sollen: *Kalkulation, Konditionen, Transportpreis, Gebietszuteilung, Zuteilung und Kontingentierung der Verkehrsleistungen* sowie die *Rationalisierung* (Kostensenkung) und das *Moment des Zwanges*. Demzufolge gelangen wir zur nachstehenden Charakterisierung der Kartellformen:

1. Kalkulationskartell (indirektes Preiskartell)

Obschon das Kalkulationskartell allgemein nur als Vorstufe zum wirklichen Kartell angesehen wird [2], darf man die Bedeutung seiner Aufgabe, nämlich die Unterbindung von Angebotsunterschieden, die sich aus unrichtigen Kalkulationsmethoden ergeben und die zu unrichtiger Preisentwicklung führen, gerade im Verkehrswesen nicht unterschätzen. In der Industrie hat diese Art von Kartell sicher nicht zuletzt deshalb keinen grossen Anklang gefunden, weil dort das Rechnungswesen allgemein so entwickelt ist, dass derartige Hilfsmittel nicht erforderlich sind. Ganz anders liegen die Verhältnisse im Verkehrswesen. Hier war das Interesse an betriebswirtschaftlichen Fragen bis vor kurzem im allgemeinen nur gering, so dass z. B. Verkehrsunternehmungen, die über ein aufschlussreiches Rechnungswesen verfügen, nicht sehr zahlreich sein dürften. Auf diesen Mangel wurde schon vor Jahren und zu wiederholten Malen hingewiesen. Demgegenüber wurde aber zum Teil lebhaft die Auffassung

[1] Marbach F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 123) beschreibt diese Tatsache anschaulich, indem er das Ineinandergreifen der verschiedenen Kartellarten mit dem Ineinanderfliessen der Spektralfarben beim Regenbogen vergleicht.

[2] Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 46) betrachtet das Kalkulationskartell nicht als Kartell, sondern als Verband; desgleichen Tschierschky S. (Zur Reform der Industrie-Kartelle, Berlin 1921), wenigstens solange als sich die Abreden nicht auf Normen «über die Gewinnzuschläge» erstrecken.

vertreten, die Kostenkalkulation im Verkehrsgewerbe sei nicht möglich, und zwar vor allem bei der Eisenbahn mit ihrer staatspolitischen und volkswirtschaftlichen Aufgaben-Verflechtung. Dieser Ansicht können wir jedoch keineswegs beipflichten. Die Kostenrechnung ist hier vielleicht komplizierter und vor allem jünger als in der Fertigungsindustrie; auch in der Fabrikationsunternehmung gibt es nur wenig Einproduktbetriebe, werden doch auch dort in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle mit den gleichen Anlagen und den gleichen Arbeitskräften verschiedene Leistungen erstellt. In der Industrie hat man sich allerdings schon seit langem und auch viel eingehender mit diesen Fragen befasst, und darin liegt der Unterschied.

Wohl bestimmen die Kosten die Preise nicht allein, aber sie tragen zur Preisbildung in wesentlichem Masse bei. Auf alle Fälle mag das beliebte «Über-den-Daumen-Peilen» während des letzten Jahrhunderts noch vertretbar gewesen sein, heute aber hat es keinen Platz mehr, denn es ist jedenfalls unbestritten, dass die genaue Kenntnis der Höhe der Selbstkosten und der Gesetzmässigkeit ihrer Bewegung die beste Gewähr dafür bieten, den Verkehr im Rahmen des Möglichen wirtschaftlich zu gestalten. Die branchenmässigen Gegebenheiten sind gewiss bedeutungsvoll für die Entwicklung des Rechnungswesens; die zur Übung gewordene, mehr gefühlsmässige Kostenbeurteilung muss aber als Fehlentwicklung angesehen werden. Wie die Praxis lehrt, sind nämlich die Fälle nicht selten, in denen die Unterbieter gar nicht wissen, wie hoch ihre Selbstkosten sind. Sie passen ihre Preise ganz einfach der Konkurrenz an und gehen sogar, wenn nötig, noch etwas tiefer. KIRCHGÄSSER [1] macht beispielsweise darauf aufmerksam, dass die masslose Frachtenschleuderpolitik in der Rheinschiffahrt in den Krisenjahren nebst anderem auch auf unrichtige Erkenntnisse zufolge der primitiven Kalkulationsmethoden und der völlig unzureichenden leistungsstatistischen Unterlagen zurückzuführen ist. Angesichts dieser besonderen Verhältnisse wird es sich beim Kalkulationskartell im Verkehrswesen vorwiegend um die Schaffung der organisatorischen Voraussetzungen handeln, wobei das Hauptproblem bei der Kalkulationsregelung darin besteht, einen Modus zu finden, welcher sowohl der Kostenstruktur der grossen Betriebe, als auch derjenigen der kleineren Rechnung trägt. Wir denken deshalb bei der Schaffung

[1] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 51. Es wird darauf hingewiesen, dass das der Zeit nicht angepasste Rechnungswesen und der Umstand, dass betriebswirtschaftliche Fragen dem leitenden Personal Neuland sind, für ein ganzes Gewerbe (die Rheinschiffahrt, der Verfasser) trotz technischen Hochstandes grosse Gefahren in sich bergen.

von Voraussetzungen an die Ermittlung von *Durchschnittskosten* anhand einer Standardkostenrechnung mit zwischenbetrieblichen Vergleichen.

Ein solches Vorgehen scheint durchaus möglich, denn in den USA, dem Lande der typischen Wettbewerbswirtschaft, ist die Errechnung der Frachtsätze auf kalkulatorischem Wege ein Verfahren, das schon lange Geltung hat[1], und bei den holländischen Verkehrsbetrieben kennt man die «variable Budgetierung»[2]. Ein *gut organisiertes* und *aussagefähiges Rechnungswesen* der Transportunternehmungen dürfte jedenfalls die beste *Grundlage* für eine allen Teilen gerecht werdende Preisbildung *im Rahmen eines Zusammenschlusses* sein. Darüber hinaus wird eine vertiefte Kostenkenntnis aber auch als Regulativ für die zukünftige Verkehrslenkung dienen. Wenn zudem das Aufstellen von Kalkulationsrichtlinien und das Prüfen der Gestehungskosten bei den einzelnen Verkehrsunternehmungen den Anlass bildet, die unrationelleren Betriebe zur Reorganisation anzuhalten, wird nicht eine absolute Erhöhung der Verkehrspreise angestrebt, das Kalkulationskartell wirkt vielmehr kostendegressiv, was ja auch sein eigentliches Ziel ist.

2. Konditionenkartell

Von Konditionenabreden im Verkehrswesen können wir dann sprechen, wenn die Verkehrsunternehmer *Vereinbarungen* über die *Transportbedingungen* abschliessen.

Wir fassen den Ausdruck «Transportbedingungen» im weitesten Sinne auf und denken dabei an Abreden über:

Frachtberechnungsmethoden: Schwergewichts- und Sperrigkeitszuschläge, Zuschläge für gefährliche und wertvolle Güter, Bestimmungen für Pack- und Umschlagsmittel (Palletten, Behälter), Kleinwasserzuschläge;

Erhebung von Nebenkosten: Ein-, Aus- und Umladgebühren, Hafenabgaben, Prämien für Versicherungen;

[1] Durch das Interstate Commerce-Gesetz von 1887 und das Sherman-Gesetz von 1890 werden für das Verkehrsgewerbe Preise vorgeschrieben, die «reasonable and just» sein müssen.

[2] Vgl. Dorren J. (Standardkosten bei den holländischen Verkehrsbetrieben, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 7. Jg., Mainz 1955, S. 107 f.), der als Voraussetzung zur Durchführung zwischenbetrieblicher Vergleiche nennt: Die Betriebe müssen unter strukturell ähnlich gelagerten Verhältnissen arbeiten, die Organisation der verschiedenen Betriebe muss ähnlich sein, die Betriebe müssen gleiche Standardkosten anwenden und die Zahl der Fahrzeugtypen darf nicht allzu gross sein.

Gewährung von Rabatten und Provisionen: Nachträgliche Rabatte, sogenannte deferred rebates, Sofortrabatte, ermässigte Vertragsfrachten;

Haftungsbeschränkungen

Bestimmungen allgemein-kundendienstlicher Natur: Technische Ausrüstung der Umschlagsplätze, rasches Zurverfügungstellen von Transportraum, Transportberatung und Transportschutzdienst (good will);

Umfang und Art der Kundenwerbung [1].

Lehnich [2] betrachtete die Konditionenregelung als Endziel. Wir erblikken in der Konditionenfestlegung jedoch eher eine Vorstufe, in Kombination mit Preisvereinbarungen und weitern organisatorischen Massnahmen. Im Verkehrswesen sind die Produktionskosten von viel zu unterschiedlicher Natur, als dass die Konditionen allein als wirksames Konkurrenzmittel dienen und damit das Endziel einer Kartellierung darstellen könnten. In Kombination mit andern Regulierungsbestrebungen ist die Konditionenregelung dagegen von grosser Wichtigkeit. Wie wir noch näher darlegen werden, bietet beispielsweise das Preiskartell allein im Verkehrswesen nicht den erhofften Schutz. Bei uneingeschränktem Leistungsanfall ist der «Verkaufsdrang» nämlich so gross, dass immer wieder hinten herum angeboten wird. Die gebundenen Preise werden wohl formal eingehalten, es erfolgt aber trotzdem eine Preisunterbietung, und zwar durch Gewährung besonderer Konditionen. Werden in diesen Fällen zusätzlich Konditionenregelungen abgeschlossen, so kommt ihnen der Charakter indirekter Preisbindung zu. Die Konditionenregelung steht damit in einem ähnlichen Verhältnis zur Reinpreisbindung wie etwa die «Produktions»-Regelung. Ob innerhalb bestimmter kombinierter Verkehrskartelle den Preis-, Kontingents- oder Konditionenbestimmungen die grössere Bedeutung zukommt, lässt sich generell nicht ohne weiteres beantworten. Über den Bedeutungsgrad der einzelnen Regulierungsbestrebungen gibt sicher auch hier nur ein individuell vorgehendes Kartellstudium Aufschluss. An und für sich ist die einfache, reine Konditionenregelung tatsächlich das bescheidenste Verkehrskartell. In der Regel wird es aber so sein, dass die einzelnen Regulierungskategorien einander ergänzen und erst als Gesamtkomplex dem betreffenden Verkehrskartell den besondern Charakter geben.

[1] Unseres Wissens besteht in Holland zwischen den gesamten Binnenschiffahrts-Unternehmungen und den Eisenbahnen eine Vereinbarung, sich der Werbung bei der gegenseitigen Kundschaft zu enthalten. Auch die Unternehmer im konzessionierten Strassenverkehr sollen eine ähnliche Vereinbarung abgeschlossen haben.

[2] Kartelle und Staat, Berlin 1928, S. 44 f.

3. Preiskartell

Auch der Preis ist eine Kondition, und zwar die wichtigste, und wohl aus diesem Grunde wird das Preiskartell auch in der allgemeinen Kartell-Literatur besonders behandelt. Beispiele von Preiskartellen, die sich schlecht und recht bewährten, gibt es in der Wirtschaft zahlreiche. Inwieweit im Verkehrswesen eine Preiskonvention als erfolgversprechende Form des Zusammenschlusses gewertet werden kann, soll nachstehend näher untersucht werden.

Beim Preiskartell im Verkehrswesen stellen sich einmal folgende Fragen:

1. Auf welche Transporte soll sich die Abrede erstrecken?
2. Von was für Preisen ist auszugehen: Mindestpreisen, Fest- oder Richtpreisen, ad valorem-, Mass- oder Gewichtsfrachten?
3. Wie sollen die Preise zeitlich festgesetzt werden?
4. Wie werden die Preise eingehalten?

Gegenstand einer Preiskonvention können im Verkehrswesen bilden:

die einzelnen Verkehrsarten: das Personengeschäft, das Güterfrachtgeschäft, das Eilgutgeschäft;

die verschiedenen Güterarten, Gütergruppen, Güteruntergruppen: das Massengut- und das Stückgutgeschäft, das Getreide-, das Kohle-, das Früchtegeschäft, usw.;

die einzelnen Verkehrsrelationen: etwa Bergverkehr und Talverkehr.

Die diversen Unterscheidungsmerkmale können auch kombinativ miteinander verbunden werden.

Zweck der Preisabmachung ist die Abschwächung eines Ertragszerfalls, die Ertragserhaltung oder Ertragserhöhung. Die privatwirtschaftlichen Interessen der einzelnen Kartellmitglieder sollen also gefördert werden, indem die Konkurrenz auf dem Gebiete der Preise aufgehoben oder doch weitgehend eingeschränkt wird. Anderseits hat natürlich die Wirtschaft alles Interesse an möglichst tief gehaltenen Verkehrspreisen. Der Mittlerfunktion des Verkehrs zufolge wird deshalb, auf die Dauer gesehen, die Aufgabe des Preiskartells im Verkehrswesen – unbeschadet, ob es eine Orientierung des Leistungsentgeltes anhand gewisser Minimal-, Richt- oder Festpreise bringt – darin bestehen, eine «*vernünftige*» *Preispolitik* zu treiben. Unter «vernünftigen» Preisen verstehen wir Preise, bei welchen der Verkehrsunternehmer seine Kosten zu decken und seine Arbeitnehmer angemessen zu entlöhnen imstande ist und bei welchen er

einen angemessenen Unternehmerlohn verdienen kann. Die Preisbemessung hat sich also zwischen der oberen Grenze des Wertes der Transportleistung für ihre Nutzer und der untern Grenze der Selbstkosten zu bewegen [1]. Dazu können, wie wir aufgezeigt haben [2], im Verkehrswesen auf die Einstellung an einem bestimmten Punkte zwischen den beiden Grenzen gemeinwirtschaftliche Erwägungen Einfluss nehmen. Ziel der betriebswirtschaftlichen Überlegungen an und für sich muss sein, «denjenigen Preis zu finden, welcher nach dem Gesetz der Massennutzung den höchsterzielbaren Beitrag zum Ertrag des Unternehmers liefert» [3].

Neben und mit dem Problem der vernünftigen Preisbestimmung stellen sich nun noch gewisse andere Fragen, und zwar vor allem bei geschlossener Marktform. Erfahrungen, die diesbezüglich in der Industrie mit einem Teil der Kartelle gemacht wurden, zeigen nämlich, dass es im Bestreben der Kartelle liegt, mit dem Preis auch dem teuersten, unrationellsten Produzenten gerecht zu werden. Beckerath [4] setzt sich mit diesem Problem eingehend auseinander und weist darauf hin, dass ein Preis, welcher sich nach dem Kostenniveau des unrationellsten Betriebes richtet, noch nicht auf einen vom Preis bei freiem Wettbewerb abweichenden Preis schliessen lasse. Auch bei freiem Wettbewerb richte sich der Preis nach den teuersten, zur Bedarfsdeckung notwendigen Produzenten. Die Frage sei nur die, ob das am teuersten produzierende Kartellmitglied mit dem teuersten zur Bedarfsdeckung notwendigen Produzenten identisch ist. – Dies hängt nun davon ab, ob ein Gewerbezweig – wie es im Verkehrswesen der Fall ist – übersetzt ist oder ob aus technischen Gründen schon mehr produziert wird als zur Bedarfsdeckung nötig ist. Die häufigste Ursache der Preisabmachungen ist die Tiefe der Konkurrenzpreise infolge Überproduktion. Im Verkehrswesen, wo die sozusagen naturgegebene Tendenz zur Überkapazität zwangsläufig auch eine Überproduktion zur Folge hat, wird es kaum möglich sein, den Kartellpreis den Selbstkosten des unrationellsten Betriebes anzupassen. *Einem schrankenlosen Hochtreiben und Hochhalten der Preise durch Preisvereinbarungen sind vielmehr von Natur aus enge Grenzen gesetzt.* Schon allein des Eigenverkehrs wegen kann sich

[1] Ob diesem Preis-Fixing ad valorem-, Mass-, Gewichts- oder Raumgewichtssätze zugrunde gelegt werden, spielt vom Kartellstandpunkt aus eine weniger bedeutende Rolle. Hauptsache ist, dass sich die Kartellmitglieder auf eine dieser Bewertungsgrundlagen einigen können.

[2] S. 29 ff.

[3] Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. III, 2. A., Berlin 1922, S. 353 f.

[4] Der moderne Industrialismus, Jena 1930, S. 306.

kein Verkehrsunternehmer behaupten, wenn seine Preisforderung unangemessen ist. Die tatsächlichen Verhältnisse sorgen dafür, dass knapp kalkuliert wird und Preisvereinbarungen in vernünftigem Rahmen gehalten werden.

Problematischer scheint uns die Festsetzung der Preisuntergrenze, d. h. die *Bestimmung der Selbstkosten* [1]. Diese weichen nach der Rangordnung, den technischen Eigenheiten und der Zweckbestimmung der Verkehrsmittel, sowohl in Bezug auf ihre Grundlagen als auch auf ihre tatsächliche Höhe, sehr stark voneinander ab; man kennt sie, was noch schlimmer ist, auch heute noch vielfach nur mangelhaft oder überhaupt nicht. Wir stellen erneut fest, wie wichtig es ist, dass der in der Industrie als selbstverständlich angesehene Grundsatz, wonach die genaue Kenntnis der Gestehungskosten ein unentbehrliches, wenn auch nicht allein ausschlaggebendes Element der Preisbildung darstellt, auch in der Verkehrsunternehmung allgemein anerkannt wird [2]. Die erstrebte Kostendiagnose umschliesst letztlich das Kernstück aller verkehrspolitischen Auseinandersetzungen der Gegenwart; ihre Ergebnisse werden für die künftige Verkehrsordnung von entscheidender Bedeutung sein [3].

Unter den gegebenen Umständen ist es allerdings bedauerlich, dass selbst in der Wissenschaft über Umfang und Inhalt des Selbstkostenbegriffs und des im Verkehrswesen anzuwendenden Finanzprinzips keine restlos einheitliche Auffassung besteht. Gemeinhin wird ein Verkehrsmittel als eigenwirtschaftlich bezeichnet, wenn es seine vollen Selbstkosten deckt. Blum [4] rechnet zu den Selbstkosten die Verzinsung und Tilgung des gesamten Anlagenkapitals, die Kosten für den Unterhalt, die Erneuerung und Weiterentwicklung aller Anlagen, die Entschädi-

[1] Indem wir grundsätzlich die Selbstkosten als Untergrenze ansehen, schliesst das nicht aus, dass in Grenzfällen und Depressionszeiten ein Heruntergehen bis zu einem Preis, der gerade noch über den proportionalen Kosten liegt und einen Teil der festen Kosten zu decken vermag, möglich ist.

[2] Ob dann dabei an eine Bindung der Verkehrspreise an die Selbstkosten oder nur eine Orientierung nach diesen gedacht wird, ist eine andere Frage.

[3] Wir sind uns dabei bewusst, dass z. B. die Vorzüge, die ein privates Verkehrsmittel durch seine Beweglichkeit und Einsatzbereitschaft bietet, im Sinne einer Kostenrechnung nicht messbar sind. Ebensowenig lässt sich die vielbeanstandete Lärmbelästigung durch Motorräder und andere Motorfahrzeuge durch Zahlen erfassen. Ganz zu schweigen von den Zerstörungen und Opfern, die auf das Konto der zahlreichen Unfälle gehen, welche sich täglich ereignen. Auf Seiten der Bahn wird man z. B. anderseits ihre einmalige Verkehrssicherheit, ihre Unabhängigkeit von der Witterung als Vorzüge anerkennen müssen, die sich gleichfalls in Zahlenreihen nicht unterbringen lassen.

[4] Die Entwicklung des Verkehrs, Berlin 1941, S. 190.

gungen für Unfälle und die Aufwendungen für die Staatsaufsicht, Schutzmassnahmen und Verkehrspolizei. REITSMA [1] spricht sich jedoch in völlig entgegengesetzter Richtung aus, indem er zwar an dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit festhält, sofern dieser ein Mittel ist, um den finanziellen Nutzen von verschiedenen Verkehrszweigen zu ermitteln; er erörtert sodann aber im einzelnen, dass die Eigenwirtschaftlichkeit als Ziel nicht gefordert werden könne, weil dies in der Praxis meistens unerreichbar sei. Sogar PIRATHS [2] Begriff von einer «partiellen Rentabilität» will REITSMA nicht gelten lassen, denn die Aufbringung der Kosten für die Verzinsung und in manchen Fällen auch für die Tilgung des Kapitals für die baulichen oder ortsgebundenen Anlagen der Eisenbahnen, Wasserstrassen und Strassen aus den Steuern der Allgemeinheit lassen seiner Meinung nach ganz neue Spannungen aufkommen, weil die Kosten für die baulichen und ortsgebundenen Anlagen bei den einzelnen Verkehrsmitteln zu verschieden sind, so dass die Einführung einer derartigen Methode einen verhältnismässig zu schweren Druck auf die mit niedrigsten festen Kosten arbeitenden Verkehrsbetriebe ausüben würde, wodurch neue Ungerechtigkeiten entständen.

Das Verkehrskartell braucht seinen Ehrgeiz keineswegs, wie es bei der Mehrzahl der üblichen allgemeinen Kartelle der Fall ist, darin zu sehen, den Preis des Kartellprodukts, der Verkehrsleistung, unbedingt starr zu halten; wir sehen seine Bestrebungen vielmehr darin, dass das Kartell bei der zeitlichen Festsetzung der Preise von sich aus auf gewisse saisonale Schwankungen entsprechend den saisonalen Veränderungen der Angebots- und Nachfrageverhältnisse eingeht [3]. *Nur durch ein elastisches und subtiles Festsetzen der Preise kann man dem Verkehr gerecht werden* [4].

Die Sicherheit der Einhaltung der Preise und die Ausschaltung von geheimen Rückvergütungen und Zuwendungen hängt von der Strenge der Ordnungsstrafen und vom Umfang und dem qualitativen Wert der

[1] Das Rentabilitätsprinzip im Verkehr als Faktor in der Koordinationsfrage, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 18. Jg., Köln 1942/43, S. 65 ff.

[2] Staat und Verkehr im Wandel der Zeiten, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 13. Jg., Köln 1935/36, S. 21 ff.

[3] Etwa analog der International Air Transport Association (IATA) im Luftverkehr.

[4] Es ist dabei zu berücksichtigen, ob die betreffenden Verkehrsunternehmungen nur eine einzige Art von Verkehrsleistungen anbieten, oder deren mehrere, und für jede nach Kosten- oder Nachfrageelastizität verschiedene Leistung einen besondern Preis festsetzen oder aber zahlreiche verschiedene Leistungen durch Gruppenpreise zusammenfassen.

erforderlichen Kontrollen ab. KIRCHGÄSSER[1] schreibt, dass ihm ohne Anlegung eines strengen Maßstabes und ohne konsequente Handhabung der Kontrolle das Preiskartell für das Massengutgeschäft in der Binnenschiffahrt als ein ungenügender Schutz erscheint. Wir können uns seiner Auffassung voll und ganz anschliessen und beifügen, dass dies nicht nur für die Binnenschiffahrt, sondern für das ganze Verkehrswesen zutrifft. Bei jenen Verkehrsleistungen, auf denen das Schwergewicht der Geschäftstätigkeit einer Verkehrsunternehmung liegt, wird es besonders schwer halten, Preis-Abreden die nötige Nachachtung zu verschaffen. Im Personen-, Eilgut- und Stückgutgeschäft, kurz überall da, *wo eine bunte Mannigfaltigkeit von Verkehrsbeziehungen, Preisabstufungen, Güterarten, Partien usw., besteht*, dürfte immerhin das *Preiskartell* eine *geeignete Form* des Zusammenschlusses sein. Hier kommt nämlich die strengere Form des Quoten- oder Kontingentierungskartells kaum in Frage.

Die *Problematik des Preiskartells* liegt darin, dass mit einer gesicherten Preishöhe das Faktum der übersetzten Verkehrsmittel bleibt, die Ausnutzung der Kapazität also weiterhin unmöglich ist. Anderseits ist nicht die Preishöhe, sondern die Kapazitätsausnutzung für die Rentabilität der Verkehrsunternehmung bestimmend. Ein infolge des Anziehens der Frachten anfänglich erzielter Gewinn würde durch Bedarfsrückgang illusorisch gemacht. Minderbeschäftigung aber könnte das Kartell bewegen, höhere Frachten zu notieren und diesen proportional würde ein weiteres Absinken der Nachfrage folgen. Die Nachfrage ist zwar, wie wir dargelegt haben[2], unelastisch, jedoch nicht in dem Grade, dass jeder Versuch, ihren relativ engen Rahmen zu sprengen, nicht doch eine Abwanderung zu andern Verkehrsmitteln zur Folge hätte. Ausschlaggebend ist die Spanne zwischen den Preisen und Frachten der verschiedenen Verkehrsmittel, welche den Anreiz bildet, den Schiffs-, Bahn- oder Strassenweg usw. zu wählen.

Trotz der bedingten Möglichkeit einer Steigerung des Beförderungsentgeltes wird die Tendenz der Verkehrsunternehmung immer in Richtung auf Ausnützung der zur Verfügung stehenden Kapazität, also einem Fahren um jeden Preis, gehen. Dieses Moment wird in günstiger Lage ebenso zutage treten wie bei darniederliegendem Markte. Es ist mit einem graduellen Unterschied auch von Verkehrsmittel zu Verkehrsmittel gut erkennbar[3]. Aus all diesen Gründen erachten wir das *reine Preiskartell*

[1] Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 55.

[2] S. 57 f.

[3] Wir denken dabei sowohl an Grossbetriebe, wie die Eisenbahn, als auch an die Partikuliere und Kleinstbetriebe im Strassenverkehr.

für das Verkehrswesen als wenig geeignet [1]. Wir legen auf das Wort «reine» besonderes Gewicht, denn das Preiskartell an und für sich kann, wie aus spätern Darlegungen hervorgehen wird [2], im Verkehrswesen sozusagen zur *Voraussetzung der kollektiven Rationalisierung und Kostensenkung* werden.

4. Gebietskartell

Beim Gebietskartell wird der Absatzmarkt auf die verschiedenen Kartellmitglieder geographisch aufgeteilt. Durch Aufspaltung des ganzen Betätigungsfeldes und Zuweisung bestimmter Teilgebiete an Mitglieder wird eine Verkleinerung der Zahl der Anbietenden herbeigeführt und auf diesem Wege innerhalb des befriedeten Gebiets eine günstige Preisstellung ermöglicht. Als Mittel zur Konkurrenzbeseitigung muss die Gebietsaufteilung den sich verabredenden Unternehmern von vornherein besondern Anreiz bieten, denn der Gedanke, in einem bestimmten Gebiet Herr und Meister zu sein, eröffnet in der Tat die angenehmsten Perspektiven.

Die Übertragung dieser Kartellform auf das Verkehrswesen ist grundsätzlich möglich; sie scheint uns aber *nur da erfolgversprechend, wo die Gebiete klar* voneinander *abgegrenzt werden können*. Diese Abgrenzung ist jedoch im Verkehrswesen nicht ohne weiteres gegeben, denn die ureigenste Aufgabe des Verkehrs ist das Überwinden von Raum und Zeit, also das Verbinden von all dem, was räumlich getrennt ist.

Eine Verkehrsabgrenzung kann nach Ländern [3], Gebieten, Verkehrswegen und Verkehrsrelationen erfolgen. Sie lässt sich künstlich etwa dadurch herbeiführen, dass der Verkehr gebietsweise je einer Route zur ausschliesslichen Bedienung überwiesen wird, indem man so viele Einzelgebiete schafft, als nötig sind, um beim Festhalten am einroutigen System die materiellen Interessen der einzelnen beteiligten Verkehrsunternehmer wahren zu können. Dabei ist dem Interesse der Betriebsökonomie in dem Sinne Rechnung zu tragen, dass beispielsweise der Lokalverkehr gewissen

[1] Die Grosszahl der Kartellforscher weist übrigens auf die Tatsache hin, wonach reine Preiskartelle von geringer Dauer sind. Vgl. im besondern: Lehnich O., Kartelle und Staat, Berlin 1928, S. 55; Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 162; Pohle L., Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898; Wolfers A., Das Kartellproblem im Lichte der deutschen Kartell-Literatur, Leipzig 1931, S. 53.

[2] Vgl. die Ausführungen S. 88.

[3] Liefmann R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 182) bezeichnet das Gebietskartell, die Reservierung des eigenen Landes für die Produzenten desselben, als häufigste und loseste Form internationaler Kartelle.

Verkehrsunternehmungen zur alleinigen Bedienung überlassen, der Landesverkehr nur von Verkehrsmitteln dieses Landes, und grosse Zentren wieder besonders behandelt würden. Doch muss da, wo die Leistungserstellung an eine besondere Fahrbahn gebunden ist – wir denken an Wasserstrassen – heute mit der Substitutionsmöglichkeit durch andere Verkehrsmittel gerechnet werden. Nur solange der Bedarf innerhalb einer befriedeten Verkehrsbeziehung gross genug ist, wird die Kapazitätsausnützung die betreffenden Kartellunternehmungen günstig beeinflussen. Die einzelnen Unternehmungen könnten nämlich unbeschadet der Einhaltung der übrigen Bestimmungen, beim Fehlen vom Hemmnissen innerhalb des ihnen zur Bedienung zugewiesenen Gebietes auf Ausdehnung ihrer Tätigkeit im gegebenen Rahmen hinarbeiten. Solange jedoch nicht im gesamten Verkehrswesen Planwirtschaft unter Einbezug des Eigen- und Werkverkehrs herrscht, kann weder einer einzigen Verkehrsunternehmung eine Verkehrsbeziehung als alleiniges Absatzgebiet zugewiesen, noch das Eindringen fremder Elemente verhindert werden. Diese Tatbestände gehen deutlich aus den Erfahrungen des früheren Elbe-Kartells, einer typischen Konvention, die den Wettbewerb in bestimmten territorial abgegrenzten Bezirken regelte, hervor [1]. Der Einbruch aus Nachbargebieten konnte nicht verhindert werden, so dass das Elbe-Kartell seinerzeit an diesem Einbruch der märkischen Schiffahrt zu Grunde ging. Dem *Gebietskartell kommt deshalb unseres Erachtens im Verkehrswesen nur eine relative Bedeutung zu* [2].

5. Zuteilungskartell bzw. Quoten- oder Kontingentierungskartell [3]

Durch Zuteilungs- und Kontingentierungsvorschriften wird direkt in die Produktionstätigkeit der Kartellunternehmungen eingegriffen. Die «Produktion» der Verkehrsleistungen soll geregelt werden; sie soll auf den Bedarf, d. h. das Verkehrsaufkommen abgestimmt und den verschiedenen Verkehrsunternehmungen und Verkehrsleistungstypen zugeteilt

[1] Vgl. Schulz-Kiesow P., Die Krise in der Elbeschiffahrt, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 1930, Rostock, S. 747 ff.

[2] Wir stehen hier in gegensätzlicher Auffassung zu Wietfeld E. (Organisationsproblem in der Binnenschiffahrt, Köln 1933, S. 57), der eine Gebietskartellierung für die einzelne Wasserstrasse befürwortete.

[3] Wir verwenden die Bezeichnung «Kontingentierung» analog dem in der Literatur üblichen Sammelbegriff, unter den sowohl die eigentliche Kontingentierung (das ist jene Regelung, bei welcher dem einzelnen Kartellmitglied die zu produzierende Leistungsmenge in Form einer festen Zahl vorgeschrieben wird) als auch die Quotenzuteilung fallen.

werden. Produktions-Einschränkungen können aber nur dann wirksam vorgeschrieben werden, wenn eine Kontrolle ausgeübt wird. Wir finden deshalb bei allen Verkehrskartellen, welche die «Produktion» ihrer Mitglieder beeinflussen, ein *zentrales Kartellorgan*. Nach LIEFMANN [1] gibt das Vorhandensein einer solchen zentralen Geschäftsstelle einem Kartell den Charakter eines Kartells höherer Ordnung. POHLE [2] vertritt die Ansicht, eine strenge Grenzscheide zwischen Kartellen höherer und niederer Ordnung könne überhaupt nicht gezogen werden. Für ihn sind Kartelle höherer Ordnung solche, «die nicht bloss auf einem, sondern auf zwei oder mehr Mitteln der Kartellierung beruhen», also beispielsweise auf Preisvereinbarung und Produktionsbeschränkung. Auf den ersten Blick scheinen die Kriterien von LIEFMANN und POHLE auseinanderzugehen; sie decken sich aber praktisch doch, indem für Kartelle «die auf zwei oder mehr Mitteln der Kartellierung beruhen», sozusagen immer eine zentrale Geschäftsstelle zur wirksamen Durchführung nötig ist. Unklar ist dagegen, wann die zentrale Geschäftsstelle als Syndikat zu bezeichnen ist und wann nicht. Nach PASSOW [3] ist ursprünglich die gemeinsame Geschäftsstelle als Syndikat bezeichnet worden, heutzutage werde es aber durchaus üblich, den Kartellverband als solchen so zu nennen [4]. MARBACH [5] fasst alle Kartelle, die sich in höherer Organisation Verwaltungs-, Aufsichts-, zentrale Verkaufs- oder Kalkulationsstellen und dergleichen angliedern, unter den Gesamtbegriff «Kartelle mit Syndikatscharakter» zusammen. Er verzichtet darauf, eindeutig abzugrenzen, was als Syndikat angesprochen werden soll [6]. Unseres Erachtens wird das Kriterium, ob eine Geschäftsstelle oder ein Verband als Syndikat anzusprechen ist oder nicht, durch den Organisationsgrad des Verbandes und die Funktionen, welche seiner Geschäftsstelle zukommen, gebildet. Wir wollen deshalb als «Syndikat» diejenigen Organisationen auffassen, welchen etwa folgende Funktionen zukommen:

1. Kontrolle der Einhaltung der Konditionen und Preise;
2. Kontrolle der Absatzmengen der einzelnen Mitglieder (ohne allerdings auf deren Geschäftstätigkeit in Bezug auf Transportvereinbringung und -Ausführung direkt einzuwirken);

[1] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 41.
[2] Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898, S. 19.
[3] Kartelle, Jena 1930, S. 36.
[4] Tatsächlich wird denn auch der Ausdruck für beides gebraucht.
[5] Über das Kartell und die Kartellierung in der Schweiz, Bern 1937, S. 27.
[6] Vgl. seine Ausführungen in: Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 166 f.

3. Vermittlung der Aufträge an die Kartellmitglieder;
4. Vertretung der Mitglieder durch eine Zentralstelle, die für sie die Geschäfte abschliesst.

Bei den Abreden über die Art und Menge der zu «produzierenden» und abzusetzenden Verkehrsleistungen lassen sich unterscheiden:

eine *Zuteilung nach Verkehrsleistungstypen und nach der Art der Verkehrsleistung;*

eine *Quotisierung oder Kontingentierung nach Umfang und Menge der Verkehrsleistungen.*

Wir sprechen demnach von

Zuteilung nach Verkehrsleistungstypen, wenn die Aufteilung des Verkehrs nach den verschiedenen konkurrierenden Verkehrsunternehmungen, etwa denjenigen der Bahn, der Strasse, der Schiffahrt, usw., erfolgt;

und von

Zuteilung nach der Art der Verkehrsleistung, wenn die Produktion z. B. nach Güter- oder Personenverkehr geregelt ist und jeder Verkehrsunternehmung diese oder jene Verkehrsleistungsart zur alleinigen «Herstellung» bzw. zum ausschliesslichen Absatz überlassen wird.

Eine Zuteilung nach *Verkehrsleistungstypen* ergibt sich immer dann, wenn eine *Abrede* zwischen *zwei* oder *mehreren Verkehrsträgern* erfolgt. Wir haben es in diesem Falle mit einer Art «*überlagertem*» Kartell zu tun, das zur Voraussetzung hat, dass sich die einzelnen Unternehmungen der sich verabredenden Verkehrsträger vorgängig horizontal zusammengeschlossen haben. Die Zweckmässigkeit des Zuteilungskartells nach Verkehrsleistungstypen ist für die Verkehrs- und Volkswirtschaft unbestritten; die Erscheinungsform als solche ist aber noch zu neu, als dass wir bereits eine allgemeingültige Beurteilung ihres Wirkungsgrades vornehmen könnten.

Die Zuteilung nach *der Art der Verkehrsleistung* läuft auf eine *Spezialisierung* hinaus, denn die Zuteilung wird praktisch in der Weise durchgeführt, dass – dem Grundsatz der Arbeitsteilung entsprechend – jeder Unternehmung jene Verkehrsleistungen überlassen werden, zu deren Produktion und Absatz sie auf Grund der vorhandenen Einrichtungen oder der gesammelten Erfahrungen ganz besonders geeignet ist. Wir sehen die Möglichkeit zum Abschluss von Abreden nach der Art der Transportleistung beispielsweise in der Teilung in Personen- und Güterverkehr, in Frachtgut- und Eilgutverkehr, in Stückgut- und Massengutverkehr.

Diese Form des Kartells bedingt allerdings eine *relativ geringe Zahl von Konkurrenten.* Zudem muss die *Bedeutung der einzelnen Verkehrsarten ungefähr die gleiche sein* und es müssen gewisse *Momente technischer Art* festgestellt werden können. Die Spezialisierung wäre nicht nur ein wirksames Mittel zur Überwindung der Konkurrenz, sondern würde je nach Umständen, auch eine erhebliche Steigerung der Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung gestatten und damit zugleich die Aussenseitergefahr vermindern [1].

Bei der *Quotisierung oder Kontingentierung* nach Umfang und Menge der Verkehrsleistungen handelt es sich um die mengen- oder wertmässige Aufteilung einer im voraus festsetzbaren totalen Verkehrsleistungs- und Absatzmenge oder die prozentuale Aufteilung einer in einer Periode zu produzierenden und abzusetzenden Gesamtmenge an Verkehrsleistungen auf die verschiedenen Mitglieder des Verkehrskartells [2].

Generell ausgedrückt, bedeutet das Zuteilungskartell bzw. das Quoten- oder Kontingentierungskartell in seinem Endeffekt nichts anderes als die Zuordnung von Verkehrsleistungen nach vereinbarten Regeln an die beteiligten Verkehrsträger oder an die beteiligten Unternehmer ein und desselben Verkehrsleistungstypus. Es dürfte dies die *beste Form der Sicherung der Verkehrspreise* darstellen [3]. Die Zuteilung, die Quotisierung oder Kontingentierung schliessen jedes Interesse an Unterbietung aus, denn den finanziellen Einbussen durch Preisnachlass steht kein Äquivalent an zusätzlichen Mengen zwecks Steigerung des Intensitätsgrades gegenüber.

So ideal uns die Marktform des Zuteilungskartells, des Quoten- oder Kontingentierungskartells für das Verkehrsgewerbe [4] und die Volkswirtschaft auch erscheinen mag, so *schwierig* ist es anderseits, die nötigen *Voraussetzungen* dafür auf freiwilliger Grundlage *zu schaffen*. SCHULZ-

[1] Vgl. dazu auch die allgemeine Kartell-Literatur, im besondern bei TSCHIERSCHKY S., Kartellorganisation, Berlin 1928, S. 79.

[2] Im ersten Fall besteht der Anteil der Beteiligten in einer absoluten Verkehrsleistungsmenge oder einem absoluten Wert, im zweiten Fall in Prozenten. Der Unterschied zwischen absoluter und relativer Zuteilung der Gesamtbeschäftigung ist nur von verrechnungstechnischer Bedeutung.

[3] Vgl. die Ausführungen KIRCHGÄSSERS (Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 59 f.), der für die Rheinschiffahrt zu den gleichen Schlüssen kommt und vor allem im Massengutgeschäft das Ziel der Anstrengungen für ein Quotenkartell sieht.

[4] In der Hochseeschiffahrt ist die Organisationsform des Quotenkartells keine Neuheit. Die Seereedereien haben sie seit mehr als einem halben Jahrhundert als die zur Existenzerhaltung und zum ökonomischen Wirtschaften brauchbarste Form erkannt.

Kiesow [1] weist auf diese grossen Schwierigkeiten hin und sagt, die Errichtung eines umfassenden Elbe-Kartells sei seinerzeit an den Bemühungen zur Regelung der Quotenfrage gescheitert. Doch liegen auch aus den Zweigen der übrigen Wirtschaft hinsichtlich des Problems der Beteiligungsziffer genügend Erfahrungen vor. Kämpfe um die Beteiligungsquote, d. h. um den Anteil an der kartellmässig begrenzten Gesamtmenge der Verkehrsleistungen, die den einzelnen Kartellmitgliedern für den Markt überlassen wird, setzt es vielfach sowohl beim Zustandekommen, als auch bei eventuellen Verlängerungen der Kartellvereinbarung ab. Bei der Festsetzung der Bedingungen stellt sich in erster Linie die Frage, auf welcher Grundlage die Anteile am künftigen Absatz berechnet werden sollen: als historische Quote [2], als periodische Menge [3] oder als prozentualer Anspruch. Naheliegend wäre eigentlich das Abstellen auf die Leistungsfähigkeit der betreffenden Verkehrsunternehmung. Durch was wird diese aber bestimmt, und wie wird sie gemessen? Ist die technische Leistungsfähigkeit gleich der wirtschaftlichen? usw., usw. [4]. Bei einer Verlängerung der Kartellvereinbarung entstehen Quotenkämpfe vor allem darum, weil es sich bei der Verkehrsunternehmung um einen

[1] Die Kartellierung der Elbeschiffahrt, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 1933, Rostock, S. 726 ff.

[2] Die Festsetzung der historischen Quote selbst stösst auf nicht unwesentliche Schwierigkeiten. Es stellen sich folgende Fragen:

1. Wo liegt die Grenze der Konkurrenzberechtigung?
   a) Soll sie von dem Masse, in dem die einzelnen Routen die normalen Frachtsätze durch Ermässigungen zu beeinflussen vermögen, abhängen (vgl. Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. III, 2. A., Berlin 1922, S. 399), oder
   b) soll die Widerstandsfähigkeit der einzelnen Unternehmungen gegenüber den Einflüssen solcher Frachtermässigungen massgebend sein;
   c) soll die Konkurrenzberechtigung von der Mehrdistanz, die durch raschere Beförderungsmöglichkeiten ausgeglichen wird, abhängen? Effektive oder virtuelle Länge? (Vgl. Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. III, 2. A., Berlin 1922, S. 399).
2. Inwieweit sind die innerhalb der Grenze der Konkurrenzberechtigung liegenden Routen teilnahmeberechtigt? Hier dienen die Macht- und sonstigen Verhältnisse, d. h. das Resultat des praktisch geführten Konkurrenzkampfes als Maßstab.

[3] Wie soll dieser Zeitraum ermittelt werden? Soll er sich über kürzere oder längere Zeit erstrecken? Unseres Erachtens muss man sich auf jeden Fall vor Augen halten, dass einerseits der Verkehr nicht in jedem Zeitabschnitt gleich stark ist und anderseits auch nicht gleichwertig in Bezug auf die Frachtkosten und Frachteinnahmen (ein Transportraum Kohle bringt eine viel geringere Frachteinnahme als ein gleicher mit Stückgut).

[4] Hinsichtlich technischer und wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit vgl. die Äusserungen Marbachs, in: Theorie des Mittelstandes, Bern 1942, S. 311 f.

Betrieb handelt, bei dem durch sinkende Kosten pro Produkteinheit der Anreiz zur Vergrösserung der Betriebsanlagen besonders immanent ist. Dazu kommt, dass die Kapazität der Unternehmungen die Beteiligungsziffer übersteigt, so dass auf eine Einschränkung der Beteiligungsziffern hingearbeitet werden muss. In diesem Moment beginnt dann der Quotenhandel, d. h. der Ankauf von Beteiligungsziffern der schwächern Unternehmungen durch die leistungsfähigeren [1]. Anderseits hemmen starre Kontingente das Transportgeschäft allgemein. Sie behindern dazu eine laufende gesunde Erneuerung der im Verkehrswesen tätigen wirtschaftlichen Kräfte und vermindern den Anreiz zur persönlichen Initiative. Zur Aufrechterhaltung des Leistungswettbewerbs im Verkehrswesen erscheint es uns deshalb mit SCHULZ-KIESOW [2] als angezeigt, dass in die Kartellverträge Bestimmungen eingearbeitet werden, die demjenigen Kartellmitglied, das auf Grund eines fairen Wettbewerbs dem Kartell neuen Verkehr zuführt, automatisch eine Quotenerhöhung sichern.

Zufolge der verschiedenen Einflüsse, denen das verkehrswirtschaftliche Leben ausgesetzt ist, wird es kaum möglich sein, durch die Beteiligungsziffer jedem Kartellmitglied genau die gleiche Beschäftigung zuzusichern. Es wird vielmehr vorkommen, dass der eine Betrieb den ihm zugewiesenen Verkehrsleistungsanteil überschreitet, während ihn ein anderer dagegen nicht erreichen wird. Um hier Unbilligkeiten auszuschalten, muss ein Ausgleich stattfinden. Diesem Ausgleich kommt grosse Bedeutung zu, denn die Art, wie die Kartelle dieses Ausgleichsverfahren handhaben, ist für den Erfolg der Kartellierung meist ausschlaggebend. Es lässt sich ein Mengen- und ein Wertausgleich unterscheiden [3]. Der Zweck, der mit dem Ausgleich verfolgt wird, besteht darin, die Minder-«Lieferer» für den entgangenen Gewinn schadlos zu halten und zugleich die Überschreiter der Kontingente durch eine Abgabe daran zu hindern, Gewinne auf Kosten der Minder-«Lieferer» zu erzielen. Ob dieser Zweck erreicht wird, hängt von der Höhe des Geldausgleichs ab. Kleine Über- und Unterschreitungen können nicht vermieden werden und beruhen selten auf der Absicht des betreffenden Unternehmers; sie sind nach unseren Feststellungen in den untersuchten Quoten- oder Kontingentierungskartellen des Verkehrswesens nicht abgabepflichtig.

Bei den Verhandlungen über die Quotenzuteilung spielen naturgemäss

[1] Vgl. dazu die allgemeine Kartell-Literatur, im besondern bei LIEFMANN R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 81 ff.

[2] Freie Seeschiffahrt oder Konferenzen? Jena 1937, S. 201.

[3] Vgl. darüber die allgemeine Kartell-Literatur, im besondern bei NICKLISCH H., Kartell – Betrieb, Leipzig 1919, S. 13 ff.

auch örtliche, regionale, nationale und internationale Einflüsse eine erhebliche Rolle. Das darf nicht übersehen werden, denn diese unwägbaren Einflüsse können unter Umständen so bedeutend sein, dass man zu sagen geneigt ist, das Problem sei letzten Endes nicht nur ein organisatorisches, sondern auch ein persönliches [1]. Ohne die Erkenntnis bei allen Beteiligten, wonach nur aus einem Opfer ein gemeinsamer Vorteil für das Verkehrsgewerbe erwachsen kann, der wieder für jeden einzelnen zum Segen wird, ist keine Lösung des Problems möglich.

Für die Verkehrsunternehmung bedeutet die Festsetzung einer gewissen Zuteilung, einer Quote, eine Kontingentierung der Leistungen. Ein Teil des Betriebes muss also stillgelegt werden. In der Industrie wird ein weniger bedeutendes Werk immer darauf bedacht sein, die einmal getroffenen Abreden einzuhalten, und zwar allein aus dem Grunde, der zugesicherten Quote nicht verlustig zu gehen und der Preisunterbietung der Unternehmungen ausgesetzt zu sein, die infolge vermehrter Fixkosten ein Absinken ihrer Kosten nur durch volle Beschäftigung erreichen können. Im Verkehrsgewerbe reiht der hohe Fixkostenanteil auch die kleinen Unternehmungen in die Kategorie «Grossbetrieb» ein; ihre Einheitskosten werden mit zunehmender Ausnützung degressiv, und Kostendegression ihrerseits tendiert nach Ausnutzung [2]. Das Zuteilungskartell, das Quoten- oder Kontingentierungskartell gestattet nicht mehr volle Beschäftigung, die trotz schlechten Marktverhältnissen einigen der kartellierten Unternehmungen möglich gewesen wäre. Stilllegung von Transportraum lässt aber, wie schon festgestellt [3], einen grossen Teil der Gesamtkosten weiterlaufen. Auf der andern Seite können die aufgelaufenen Kosten nicht aus überhöhten Frachten gedeckt werden, weil die Substitutionskonkurrenz einer willkürlichen Preisbestimmung von selbst die Grenze setzt. Erschwerend tritt beim Zuteilungs-, Quoten- oder Kontingentierungskartell hinzu, dass die Zusicherung einer Quote nicht mit deren Ausnutzung identisch ist, da durch Kartellabreden Konjunkturschwankungen nicht aus der Welt geschafft werden können. Die Stilllegung, d. h. Verschrottung des überflüssigen Transportraums, wäre ein Radikalmittel für die Lösung des Organisationsproblems. Dabei müsste auf die tatsächliche Verschrottung Wert gelegt werden, weil das zeitweilige Ausserbetriebsetzen von Transportraum eine latente Konkurrenz-

[1] Mance H. Osborne schreibt in: The Road and Rail Transport Problem, London 1940, dass die «Vested Interests», die Furcht vor persönlichen Verlusten, die wesentlichste Schwierigkeit für eine reelle Koordination biete.

[2] Schmalenbach E., Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis, Köln 1949, S. 244.

[3] S. 41 f.

gefahr darstellt, die in dem Augenblick zur effektiven wird, in dem der Frachtenmarkt steigende Tendenz aufweist. Stilllegung von Transportraum kann aber anderseits zur Untergrabung der wirtschaftlichen Existenz der betroffenen Unternehmung führen, was schwer wiegt. Wir sehen: solange nicht ein umfassendes Verkehrskartell unter klarer Abgrenzung des Eigenverkehrs geschaffen werden kann, wird auch mit dem Zuteilungs-, Quoten- oder Kontingentierungskartell der Zweck der tatsächlichen Stillegung und damit die möglichste Übereinstimmung von Angebot und Nachfrage an Verkehrsleistungen nicht voll erreicht werden.

6. Rationalisierungs- und Kostensenkungskartell

Es ist bekanntlich ungleich schwieriger, mittels kartellistischer Massnahmen die Kosten zu senken, als die Preise zu erhöhen oder deren weiteres Absinken zu verhindern. Preisabreden werden von den Unternehmern leichteren Herzens ertragen als Massnahmen, deren Vorteile nicht direkt erfassbar sind und ausserdem eine starke Einschränkung der unternehmerischen Freiheit bedingen. Gerade im Verkehrswesen lassen sich jedoch unseres Erachtens durch ein Rationalisierungs- und Kostensenkungskartell beachtliche Einsparungen erreichen. Wir haben an anderer Stelle bereits festgestellt [1], dass die Verkehrsunternehmungen sehr lohnintensiv sind; rund $^2/_3$ ihrer Betriebskosten entfallen auf Löhne. Sie müssen demnach ebenso rationalisierungswürdig sein wie die Fertigungsbetriebe. Daneben können vor allem organisatorische Massnahmen ergriffen werden, um die Kosten zu beeinflussen. Wir denken einmal an die Möglichkeit, den Umlauf von Transportraum zu beschleunigen, die Be- und Entladefristen bzw. Löschfristen zu verkürzen, Zollabfertigungen zu vereinfachen, somit die Zusammenarbeit allgemein zwischen den einzelnen Unternehmungen zu vertiefen. Daneben könnten aber dem Rationalisierungskartell auch Fragen der Werbung sowie die Pflege der public relations auf dem Gebiete des Verkehrswesens, im besondern im Personengeschäft, wo sie von ausserordentlicher Bedeutung sind, auf gemeinschaftlicher Grundlage überbunden werden. Nicht zuletzt sollten bestehende Unsinnigkeiten aus der Welt geschafft werden, wie z. B. das Vorkommnis, dass die Bahn auf Grund eines Ausnahmetarifs Kohlen vom Ruhrbecken ins Landesinnere befördert und leere Wagen nach dem Abgangsgebiet zurückdirigiert, während das Binnenschiff zwar das Erz nach dem Ruhrgebiet bringt, den Schiffsraum aber unausgenützt zurückbeordern muss. Solche Fälle liessen sich bestimmt auch beim

[1] S. 40 f.

Lastwagenverkehr häufig feststellen[1]. Je schneller und besser an Stelle des Gegeneinanders das Miteinander der Verkehrsunternehmungen und der Verkehrsträger tritt, desto mehr werden sich auch kostensparende Neuerungen, so die Pallettierung, der Containerverkehr, der Huckepackverkehr[2], ferner Abmachungen über die Typenbeschränkung, Normierungsbestimmungen usw. bewähren können. Durch das Rationalisierungs- und Kostensenkungskartell lassen sich im Verkehrswesen jedenfalls Einsparungen sowohl vom Gesichtspunkt der einzelnen Unternehmungen als auch vom gesamtvolkswirtschaftlichen Standpunkte aus erreichen. Allerdings ist der einzelne Verkehrsunternehmer an kollektiver Rationalisierung und daraus resultierender Kostenersparnis nur dann interessiert, wenn er die Gewähr hat, dass ihm diese wenigstens zum Teil zugute kommt und nicht durch den Preiswettbewerb vollständig aufgezehrt wird. Diese Gewähr ist jedoch nur dann gegeben, «wenn die gemeinsame Kostensenkung unter dem Schutze der direkten oder indirekten Preisbindung erfolgen kann»[3]. Damit ist auch dargetan, dass dem Rationalisierungs- und Kostensenkungskartell im Verkehrswesen kaum selbständige Existenz zukommt. Die Rationalisierungsmöglichkeiten dürfen in diesem Zusammenhang auch nicht überschätzt werden. Die Kartellierung führt eben nicht, im Gegensatz zur Trustbildung, zu einer absoluten Interessengemeinschaft, sondern nur zu einer Koordinierung von verschiedenen Einzelinteressen. Jedes Kartellmitglied bleibt dabei grundsätzlich selbständig und frei.

In diesem Zusammenhang sei noch auf einen besonderen Umstand, nämlich die allgemeine Geschäftspolitik der Verkehrsunternehmungen, hingewiesen. Diese ist heute durchwegs mengenorientiert. Falls nun dieses Streben durch ein Zuteilungskartell, durch ein Quoten- oder Kontingentierungskartell an Bedeutung verliert, was bei einer Wettbewerbsregelung in der genannten Form zwangsläufig der Fall ist, wird das Geschäftsgebaren der Verkehrsunternehmungen in vermehrtem Masse einer

[1] Einen ersten Schritt in der Richtung der uns vorschwebenden Zusammenarbeit, die sich in höchstem Masse rationalisierend und kostensenkend auswirken würde, erblicken wir u. a. in der Verbesserung der Transportorganisation (wie sie z. B. eine schwedische Autotransportunternehmung dadurch zu erreichen sucht, dass sie ihre gesamten Motorfahrzeuge mit einer Ultrakurzwellenradioanlage ausrüstete), ferner in der Errichtung eines gemeinsamen Wagenpools unter den Eisenbahnverwaltungen West-Europas (Europ-Wagenpool) sowie in den Fahrplangemeinschaften und der gemeinsamen touristischen Werbung der europäischen Bahnen in Amerika.

[2] Etwa auch rollende Landstrasse genannt (Piggy-back in USA).

[3] Marbach F., Die «Kartellinitiative» in wettbewerbspolitischer Sicht, Bern 1955, S. 18.

kennen wir im Sinne eines ständigen systematischen und intensiven Strebens nach Kostensenkung. Wir sagen bewusst Kostensenkung und nicht Kostenkalkulation, weil heute sowohl der private wie der staatliche Betrieb kalkulieren. Tatsache ist aber, dass der kaufmännische Betrieb nicht nur kalkuliert, sondern auch das Recht und die Pflicht hat, aus den Ergebnissen seiner Kalkulation die Konsequenzen zu ziehen, also etwa unrentable Betätigungszweige aufzugeben und sich dafür ergebnisreichern Tätigkeiten zuzuwenden.

7. Staatliches (Zwangs-) Kartell

Zwangskartellierung durch Staatseingriff ist grundsätzlich auch in der Verkehrswirtschaft möglich. Ob, wie [1] und in welchem Umfange sie zur Tatsache wird, hängt jedoch im Verkehrswesen weniger von besondern Zeitumständen ab (Kriege, Krisen usw.) als dies bei den übrigen Wirtschaftszweigen der Fall ist: die Tatbestände selbst, die sich aus den Schwierigkeiten ergeben, welche dem auf freiwilliger Basis beruhenden Kartellzusammenschluss entgegenstehen, können vielmehr *direkt oder indirekt zur* staatlichen *(Zwangs-) Kartellierung führen.* Zu diesen Tatbeständen gehören die durch das Eigenverkehrs- und Aussenseiterproblem entstehenden Hindernisse, dann im weitern das Missverhältnis von Angebot und Nachfrage, das bei der Stagnation der Nachfrage und bei der Unmöglichkeit, das Angebot von Transportraum durch Ausscheiden der nicht mehr lebensfähigen Betriebe kleiner werden zu lassen, in Erscheinung tritt.

Zur einheitlichen Abwicklung der Geschäfte muss im staatlichen Kartell eine Zentralstelle errichtet werden. Das bringt für die einzelnen Mitglieder gewisse verwaltungstechnische Vorteile und organisatorische Einsparungen. Eine weitere Folgeerscheinung bedeutet der Wegfall des Aussenseiterproblems. Dadurch, dass nämlich die Modalitäten und Voraussetzungen der Zwangskartellierung durch staatliche Macht festgelegt werden, befindet sich der Aussenseiter nicht mehr in der Lage, im Schatten des Kartells irgendwelche Vorteile zu erringen. Er kann sich durch niedrigeren Preis nicht einführen, weil er auf die behördlich genehmigten Kartellpreise verpflichtet ist. Da er von vornherein auch in einen Kontingentsrahmen gespannt wird, kann er nicht damit rechnen, eine befriedigende Ausnutzung seines Transportapparates zu erreichen. Preispoli-

[1] Direkt, ordnungsgemäss durch entsprechende Rechtsvorschrift oder indirekt durch wirtschaftliche Druckausübung.

tisch ist ein solcher indirekter Kalkulationsschutz für die beati possedentes und für die Verkehrsnutzer von Vorteil, weil auf die Dauer nur durch ein gesundes Verkehrsgewerbe Höchstleistungen im weiten Sinne des Wortes angeboten werden können. Zudem wird die Preiskurve stabiler, weil der vorübergehende, nur kampfbedingte, höchstens einigen Spekulanten dienende und deshalb objektiv nicht gerechtfertigte Preiszerfall ausgeschaltet wird. Im übrigen führen die Mittel eines staatlichen Kartells im grossen und ganzen zu den gleichen Folgewirkungen wie eine freiwillige Verständigung. Eine Besonderheit erkennen wir allerdings noch insofern, als es mit dieser Organisationsform zusätzlich möglich sein wird, die Gewährung von Subventionen zu verbinden. Das staatliche (Zwangs-) Kartell scheint uns, *rein materiell* gesehen, die zweckmässigste Form des Zusammenschlusses der Verkehrsunternehmungen zu sein [1]. Bestimmt würde aber der Übergang zur staatlichen Kartellierung hier und dort die grössten Bedenken auslösen. Auch wir begreifen eine solche Skepsis und verkennen keineswegs, dass eine Verwirklichung des Staatskartells mit mannigfachen Schwierigkeiten verbunden wäre. Die Kapitalfehlleitung und Kapitalvernichtung im Verkehrswesen zeigt uns aber, dass es hier eigentlich um ein per-Saldoproblem geht: Entstehen so oder so grössere volkswirtschaftliche Nachteile bzw. Vorteile?, das ist die Frage. Staatlicher Zwang würde somit weitgehend die Sanktionierung des auf freiwilliger Grundlage bereits Erreichten oder zum mindesten des Angestrebten bedeuten. Es würde sich eine neue Art von Transportmarkt entwickeln, auf dem sich Angebot und Nachfrage in geschlossenen Gruppen treffen, etwa nach dem Muster der Tarifparteien bei den Lohn- und Arbeitsverträgen.

B. Wirkungen der Verkehrskartellierung

Gemeingültigkeit gibt es bei der Verkehrskartellierung so wenig als in der allgemeinen Kartellbeurteilung. Jedes einzelne Kartell hat seine besondere Stellung und übt seinen speziellen Einfluss auf die Verkehrswirtschaft aus. Es lassen sich nur Meistgültigkeiten oder bestimmte Tendenzen feststellen. An diese Tatsache möchten wir erinnern, wenn wir im folgenden einige bedeutsame Faktoren herausgreifen und ihre Auswir-

[1] Schulz-Kiesow P. (Die Reform der Frachtenbildung in der Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg., Köln 1949/50, S. 321) kommt für die Binnenschiffahrt zum gleichen Schlusse; er betont allerdings, dass diese Kartellform den speziellen Bedürfnissen der Wirtschaft stärker als bisher anzupassen wäre und auch das Tarifwesen zu regulieren hätte.

kungen auf die Volkswirtschaft im allgemeinen und auf das Verkehrsgewerbe im besondern untersuchen.

1. Wirkungen auf die Volkswirtschaft im allgemeinen und das Verkehrsgewerbe im besondern

Bei der Verkehrskartellierung geht es um zwei zentrale Probleme: einerseits um die Preisstellung und damit im Zusammenhang um den Ausgleich der Konkurrenzbedingungen und anderseits um die Kapazitätsfrage. Das erste Problem ist von nicht zu unterschätzender volkswirtschaftlicher Bedeutung, das zweite ist vor allem für das Verkehrsgewerbe typisch und bedeutungsvoll. Beide Fragen können aber nicht unabhängig voneinander behandelt werden.

Den Kartellen wird häufig der Vorwurf gemacht, zu

einer allgemeinen Tendenz dauernder Preiserhöhung

zu führen. Die Preise würden durch die Kartellierung eine Höhe erreichen, zu der sie ohne Kartelle nie gelangen könnten [1]. Vor allem LIEFMANN [2] und POHLE [3] vertreten den Standpunkt, dass Kartelle immer eine Preiserhöhung herbeiführen. MARBACH [4] sagt in diesem Zusammenhang, den Ergebnissen der schweizerischen Kartell-Enquête sei zu entnehmen, dass in der schweizerischen Volkswirtschaft der Kartellpreis und nicht der Konkurrenzpreis die Regel bilde. Die Erfahrung lehrt, dass es äusserst schwierig ist, die Frage allgemein zu beantworten, inwieweit die Kartelle die Höhe der Preise beeinflussen. BECKERATH [5] sagt z. B. treffend: «Oft wird den Kartellen preiserhöhende Wirkung zugeschrieben, lediglich auf Grund von Preisvergleichen vor oder nach der Kartellierung, während die Preiserhöhung in vielen derartigen Fällen auch ohne Kartell infolge von Änderungen der Kostenfaktoren eingetreten wäre.» Im Verkehrswesen kommt nicht selten der Fall vor, dass auf die Preise infolge des rücksichtslosen Konkurrenzkampfes so lange gedrückt wird, bis ein Existieren der Unternehmungen des betreffenden Verkehrszweiges auf die Dauer nicht mehr möglich ist. Wenn dann durch das Mittel der Kartellbildung der Verkehrspreis auf eine volkswirtschaftlich gesunde Basis gebracht, also um soviel erhöht wird, dass er ein gerechtes Äquivalent für

[1] So vor allem LEHNICH O., Kartelle und Staat, Berlin 1928, S. 54.
[2] Die Unternehmerverbände, Freiburg 1897, S. 87.
[3] Die Kartelle der gewerblichen Unternehmer, Leipzig 1898, S. 88.
[4] Über das Kartell und die Kartellierung in der Schweiz, Bern 1937, S. 34.
[5] Der moderne Industrialismus, Jena 1930, S. 304 ff.

das den Verkehrskonsumenten angebotene Produkt darstellt und die in den betreffenden Unternehmungen angestellten Arbeitskräfte in ihrem Lebensunterhalt nicht mehr gefährdet sind, dann kann gegen eine geringe Preiserhöhung, welche durch die Kartellbildung bedingt ist, nichts mehr eingewendet werden. Jede vernünftige Verkehrspreispolitik hat, wie angeführt [1], einen volkswirtschaftlich gesunden Preis anzustreben, d. h. einen Preis, bei welchem der Unternehmer seine Kosten zu decken und seine Arbeitnehmer angemessen zu entlöhnen imstande ist und bei welchem er einen angemessenen Unternehmerlohn verdienen kann. Es handelt sich also bei dieser tatsächlichen Preiserhöhung nicht um einen Übergang von volkswirtschaftlich gerechten und gesunden Zuständen zu ungerechten und ungesunden. Es geht vielmehr um die *Wiederherstellung gerechter Zustände*, nachdem durch ungebührlichen Konkurrenzkampf ein Spannungsverhältnis entstanden war. In diesem Falle dürfte es klar sein, dass die Kartellbildung, selbst wenn sie zu Erhöhung der Preise führt, nur ein Mittel zur Erlangung besserer Zustände und somit nichts Verwerfliches darstellt [2].

Im weitern ist zu beachten, dass die Konkurrenzbeschränkung auf dem Wege der Kartellbildung nicht zwangsläufig zu einer effektiven Erhöhung des Verkehrspreises führen muss. Sie kann es, tut es aber absolut nicht in allen Fällen. Indem wir nämlich auch die Rationalisierung und Bereinigung zu den Kartellfunktionen zählen, ergibt sich, dass selbst ein wirtschaftliches Organisationsgebilde als Kartell angesprochen werden darf, das nicht ausschliesslich und speziell die Erhöhung des Verkehrspreises bezweckt, sondern eine Abschwächung des Ertragszerfalls, eine Ertragserhaltung oder -Erhöhung *auf andere Weise*, z. B. die eben beschriebene, zu erreichen sucht. Weiterhin ist zu sagen, dass die Verkehrskartelle mit dem Eigenverkehr zu rechnen haben und zudem auf dauernde Absatzgelegenheit bedacht sein müssen. Durch rücksichtslose Ausnützung einer günstigen Konjunkturlage würden die Kartellunternehmer gegen ihre eigenen langfristigen Interessen verstossen. Schon diese wenigen Argumente zeigen, dass man mit LIEFMANN [3] sagen kann, die «Möglichkeit von Preissteigerungen durch eine Monopolorganisation, ganz besonders

[1] S. 75.

[2] Unseres Erachtens sagt WEBER A. (Kurzgefasste Volkswirtschaftslehre, 4. A., Berlin 1948, S. 207) mit Recht: «Handelt es sich um eine Schleuderkonkurrenz, die ohne Rücksicht auf die volkswirtschaftlich notwendigen Produktionskosten den Preis herabdrückt, so kann eine Abwehr derartiger Machenschaften sehr wohl im Interesse der Volkswirtschaft liegen.»

[3] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 134.

schätzt».

Neben der Feststellung Saitzews [1], wonach «die Höhe des Preises nicht nach dem denkbaren Maximum, sondern in jenem mässigeren Preis zu suchen ist, der bei einem hohen Absatz den maximalen Gewinn zu erwarten gestattet», kommt für die Verkehrskartellierung noch hinzu, dass auch eine tatsächliche Preiserhöhung *keine volkswirtschaftliche Kostenerhöhung* zu sein braucht. Es handelt sich vielmehr darum, die volkswirtschaftlich so oder so anfallenden Kosten des Transportes jenen anzulasten, die diese Transportleistungen direkt oder indirekt als Konsumenten beanspruchen. Alle nicht ausgewiesenen Kosten der Verkehrsunternehmungen, die auf ein zu tiefes Preisniveau zurückzuführen sind, zahlt schliesslich in irgend einer Form der Steuerzahler. Alles andere ist Selbsttäuschung. Bei konstant tief gehaltenen Verkehrspreisen wird gar nichts gewonnen; man opfert einfach die Zukunft dem bequemen Augenblick und zehrt, wo es geht, von der Substanz.

Ungeachtet der auseinandergehenden Auffassungen über die preissteigernde oder nicht preissteigernde Wirkung der Kartelle, bestehen auch Kräfte, die ihrerseits dafür sorgen, dass die Preise nicht übertrieben hoch gehalten werden: einerseits die Aussenseiter, anderseits das Verhalten der eigenen Kartellmitglieder. Da es sich bei der Aussenseiter-Frage um ein zentrales Problem jeder Kartellwirtschaft überhaupt handelt, werden wir an besonderer Stelle noch darauf zu sprechen kommen. Anderseits mag es auf den ersten Blick unlogisch erscheinen, dass Kartellunternehmungen selber für nicht übermässige Preise sorgen und dass dem Kartell sogar aus den Reihen seiner eigenen Mitglieder eine Gefahr drohen kann. Hier zeigt gerade das kürzliche Verhalten der Panair do Brasil (PAB) im Schosse der International Air Transport Association (IATA), einem typischen Preiskartell im Verkehrswesen, ad oculos, dass das ganze Kartell scheitern kann, wenn eine Mitgliedsgesellschaft aus dem Verband auszubrechen trachtet und lieber einen freien als einen eingeengten Wettbewerb wünscht. Das Beispiel der PAB zeigt uns, dass auch ein wohlgefügtes Kartell nur dann ungestört zu arbeiten vermag, wenn ein einigermassen ausgewogenes inneres Verhältnis zwischen der Stärke der einzelnen Mitglieder besteht. Wird ein Mitglied zu stark, so dass es, ohne für sich selbst Nachteile befürchten zu müssen, jederzeit mit seinem Austritt drohen kann, dann ist es auch in der Lage, innerhalb des Kartells seinen

[1] Aktuelle Organisationsprobleme der Industrie, in: Schweizer Schriften für rationelles Wirtschaften, Nr. 7, Zürich 1927.

Willen weitgehend durchzusetzen, vielleicht sogar letzthin das Kartell zu beherrschen. Im Rahmen unserer Studie lässt sich aus diesem Vorfall aber noch ein viel bemerkenswerterer Schluss ziehen. Praktisch hat sich nämlich innerhalb des Kartells dasselbe abgespielt, was ohne Kartell im freien Wettbewerb geschehen wäre; eine Gesellschaft geht mit Preissenkungen voran und alle andern müssen entweder eine Schrumpfung ihres Geschäftsumfanges in Kauf nehmen oder ihnen folgen. Der Unterschied liegt nur darin, dass es im freien Wettbewerb zu einem Preiskampf gekommen wäre, der die Preise unter Umständen unter das tragbare Mass gedrückt und vielleicht eine ruinöse Konkurrenz hervorgerufen hätte, während innerhalb des Kartells der Verhandlungsweg beschritten und im Endergebnis ein Preis ermittelt werden kann, der den Kartellunternehmungen in ihrer Gesamtheit gerecht wird. Darin äussert sich gerade die *positive Seite des Kartellgedankens*, dass ein *Preisdruck nach unten nur schwer zu inhibieren ist*, die Preise aber anderseits auf einem Niveau angehalten werden, das den Bestand der beteiligten Unternehmungen und eine wirtschaftliche Arbeitsweise sichert. Je höher die Kartellpreise fixiert werden, umso leichter werden sich nicht nur Aussenseiter finden, die sie unterbieten und damit einen Druck ausüben, sondern umso grösser ist auch die Gefahr einer innern Uneinigkeit. Die Preistendenz ist daher auch innerhalb des Kartells – vorausgesetzt, dass eine entsprechende Konstellation von Angebot und Nachfrage vorliegt – stets nach unten gerichtet. Hinzu kommt, dass im Verkehrswesen die Preisbildung des öffentlichen Verkehrs bereits einer strengen staatlichen Ordnung und Aufsicht unterliegt, weshalb eine allfällige Gefahr der Preisüberhöhung schon aus diesem Grunde entfällt. Die Wirksamkeit von Kartellbindungen hängt überhaupt weitgehend von der Einstellung und dem Verhalten der einzelnen Kartellmitglieder ab. Die Kartelltreue der Mitglieder ist oft sehr relativ und beschränkt sich nicht selten darauf, die Kartellbindungen wohl für den andern, aber nie für sich selbst anzuerkennen. Der Altruismus der Kartellangehörigen geht nie so weit, dauernd auf einen persönlichen Vorteil zugunsten der Kartellbindung zu verzichten. Die mangelnde Solidarität der Kartellierten äussert sich vor allen Dingen darin, dass die Kartellvorschriften laufend in mehr oder weniger offensichtlicher Weise umgangen werden. Wenn es sich beispielsweise um ein Preiskartell handelt, stehen die vereinbarten Preise bloss auf dem Papier; in der Praxis kommt es immer wieder zu Angeboten unter der Hand. Die die Verbandstarife unterbietenden Kartellfirmen arbeiten oft mit den raffiniertesten Methoden. Sie setzen z. B. – errare humanum est – bei der Kalkulation «irrtümlich» die falschen Frachtsätze ein, usw., usw.

wird den Kartellen allgemein eine ausgleichende Wirkung zugeschrieben [1]. Das ist darauf zurückzuführen, dass volkswirtschaftlich und auf die Dauer gesehen, Störungen im Preismechanismus sich krisenfördernd bzw. prosperitätshindernd auswirken, im Kartell diese Störungen des kapitalistischen Automatismus jedoch vorläufig auf renditeverbessernde Art zum Ausdruck kommen [2]. MARBACH [3] macht allerdings gleichzeitig darauf aufmerksam, dass durch die «produktionsregulierende» Fähigkeit der Kartelle die Illusion entsteht, die Kartelle seien in der Lage, volkswirtschaftlich krisenmildernd zu wirken, indem sie – wie LIEFMANN meine – die Produktion dem Bedarf anpassen. LIEFMANN wolle allerdings nur sagen, dass die Verhütung plötzlicher Preisstürze für die Verminderung des Kapitalrisikos der Unternehmung von Bedeutung sei. Von der Auffassung, dass die Kartelle eine Anpassung der Produktion an den Bedarf ermöglichen, könne nicht genug gewarnt werden, weil ihr Bedarf offenbar gleichgesetzt werde mit Nachfrage.

Im Verkehrswesen geht die Einwirkung der allgemeinen Wirtschaftslage als Komponente der Konjunkturentwicklung auf eine Kartellbildung ihren Weg über den Umfang der zu transportierenden Verkehrsmenge. In einer Periode der Depression ruft der Kampf um den Markt, also um eine ausreichende Beschäftigung, in der Frage der Kartellierung dafür- und dagegensprechende Argumente hervor; bei allgemeiner *Konjunktur* geht, wie die Erfahrung lehrt, die *Tendenz* eher *nach Emanzipation von vertraglichen Bindungen* [4]. Das Kartell, das nicht in seiner

[1] Vgl. zum Problem Kartell/Konjunktur die zahlreiche Literatur, so vor allem bei: CASSEL G., Kapitalismus und Wirtschaftskrise, Berlin 1931; MUHS K., Kartelle und Konjunkturbewegung, Jena 1933; WAGENFÜHR H., Konjunktur und Kartelle, Berlin 1932.

[2] MARBACH F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 221.

[3] Ebenda, S. 230.

[4] Dies steht im Gegensatz zu den Feststellungen LIEFMANNS (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 29), der sagt: «infolgedessen ist nicht nur in ungünstigen Zeiten, sondern auch bei günstiger Konjunktur die Tendenz zur Kartellbildung ausserordentlich stark.»

Vgl. im übrigen zu unserer Auffassung HELANDER S. (Die internationale Schiffahrtskrise und ihre weltwirtschaftliche Bedeutung, Jena 1928, S. 129), welcher schreibt: «Je stärker die vorangehende Hochkonjunktur gewesen ist und je energischer sie ausgenutzt werden konnte, umso grössere Reserven sind vorhanden, die ein unrentables Fahren mehr oder weniger lange Zeit gestatten können. Hierbei wird die Hoffnung, die Konkurrenten totkonkurrieren und nachher allein herrschen zu können, zu einer gewissen Ausdauer in diesen Kämpfen ermuntern. Je schwächer die Position des Konkurrenten, desto verlockender ist es, ihn ganz zu beseitigen.»

eigentlichen Zwecksetzung, wohl aber im Verlaufe der Entwicklung aus einer Repressionsmassregel zur Beseitigung der vorhandenen ungünstigen Lage zur *Präventivmassnahme* geworden ist – und dementsprechend zu Beginn einer Depressionsperiode entstehen soll [1] – dürfte, unter diesem Gesichtswinkel betrachtet, im Verkehrswesen ein überaus reiches Tätigkeitsgebiet gefunden haben. Frachten, die unter ständigem Schwanken und nur vorübergehend auf ein niedriges Niveau gedrückt werden, können im Augenblick willkommen sein, gefährden aber tatsächlich eine der wesentlichsten Grundlagen, nämlich die saubere Kalkulation in Industrie und Handel, sowie die unternehmerische Planung auf längere Zeit hinaus. Auf die Dauer können Transportentgelte in angemessener Höhe bei gleichzeitig qualitativ vollwertiger Leistung nur gehalten werden, wenn sie – grösstmögliche Wirtschaftlichkeit vorausgesetzt – die zur Aufrechterhaltung ihrer Leistungsfähigkeit notwendigen Erträgnisse abwerfen. Wenn wir im weitern die Frage Liefmanns [2]: «Was ist nun für die Gesamtheit vorteilhafter, vorübergehendes Sinken der Preise, etwa so weit, dass die teuersten Produzenten ausgemerzt werden, oder möglichstes Stabilhalten der Preise?», auf das Verkehrswesen beziehen, so kommt hier eine seiner Wesenseigentümlichkeiten zum Ausdruck: die *Unmöglichkeit der Ausmerzung der Produktionsmittel* der teuersten Produzenten ganz unabhängig vom Vorhandensein von Kartellen. Einmal vermag sich eine grosse Zahl der Verkehrsunternehmer über die Depressionszeiten hinweg zu erhalten, da sie bei Vernachlässigung wirtschaftlicher Kalkulation ihre Dienste unter ihrer Rentabilitätsgrenze anbieten und anderseits gehen auch im Falle der tatsächlichen Auflösung von Transportunternehmungen die vorhandenen Fahrzeuge nicht unter. Direkt gefährdet sind vor allem Mittelbetriebe infolge der geringen Kapazitätsausnützung; die typischen Handwerksbetriebe (z. B. die Partikulierschiffer) und die Grossbetriebe vermögen die Depression besser zu überstehen; die erstern infolge der elastischen Arbeitskosten, die andern wegen der grossen Transportbasis, die ihnen eine grössere Einheitlichkeit in der Auftragsverteilung gewährleistet.

Nicht unbedeutsam in der Frage der Kartellbildung im Verkehrswesen ist die

Auswirkung auf die Verkehrsunternehmer und die beschäftigten Arbeitnehmer

Der kartellierte Unternehmer fühlt sich im allgemeinen sicherer als der freie. Nicht dass ihm jedwelche Sorge abgenommen würde, aber er ist

[1] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 29.
[2] Ebenda, S. 175.

doch wenigstens vorläufig und solange er Aussenseitern durch zu hohe Preisansätze nicht besondern Anreiz bietet, gegen die Konkurrenz besser geschützt als der in freier Konkurrenz Gewerbetreibende [1]. Das Kartell bietet ihm also eine Art «*Unfallschutz*» im Wettbewerbsleben. War früher das Kartell der Ausdruck rein wucherischen Erwerbsstrebens, so charakterisiert es heute das Bedürfnis zur kollektiven Sicherheit seitens der Unternehmer [2]. Die Motive der kartellbildenden Unternehmerschaft bedeuten aber heute mehr als nur die Sorge um die Erhaltung der Substanz und der Ertragssicherheit: auch die Sorge um die *Erhaltung des angestammten Arbeitsplatzes* für die Arbeitnehmer ist dazu gekommen. In der allgemeinen Kartell-Literatur äussert sich z. B. MARBACH [3] über Arbeitnehmer und Kartell sehr deutlich und positiv. Wir können uns seinen Ausführungen für die im Verkehrswesen Tätigen in vollem Umfang anschliessen und ihm auch zustimmen, wenn er sagt, dass überall da, wo die Bildung eines Kartells von Gedanken sozialen Verantwortungsgefühls der einzelnen Unternehmer getragen ist, sie auf alle Fälle nicht als Massnahme zur Erlangung einer ungebührlichen Machtstellung verurteilt werden darf. Sie verdient vielmehr in ihren Einzelheiten verfolgt und in ihren positive Wirkungen versprechenden Massnahmen unterstützt zu werden. LEHNICH [4] betont, dass durch steigende Rentabilität als Folge der Kartellierung die Unternehmungen in die Lage versetzt werden, die «Löhne der Arbeiter zu erhöhen». Auch das trifft für eine Verkehrskartellierung durchaus zu.

Wir wollen unsere kurze Betrachtung über Kartell und Arbeitnehmer nicht abschliessen, ohne darauf hinzuweisen, dass die erstrebte Einheitlichkeit des Verkehrs nicht allein ein technisch-organisatorisches, sondern ebenso ein menschliches Problem ist und dass die Arbeit des «Verkehrsmenschen» nicht nur hohe fachliche und körperliche Anforderungen stellt, sondern auch bestimmter geistiger Merkmale nicht entbehrt [5].

Neben der positiven Seite der Kartellwirtschaft, die zu einer gewissen Festigung des Verkehrsgewerbes und zu einer stabilen Wirtschaftslenkung allgemein beiträgt, ist noch auf die Möglichkeit von

[1] Vgl. die Ausführungen von MARBACH F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 220 ff.

[2] Vgl. SCHMALENBACH E., Der freien Wirtschaft zum Gedächtnis, Köln 1949, S. 76.

[3] Über das Kartell und die Kartellierung in der Schweiz, Bern 1937, S. 13.

[4] Kartelle und Staat, Berlin 1928, S. 82 ff.

[5] Vgl. die Ausführungen von AUTENRIETH H., Mensch und Geist im Verkehr, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, 4. Jg., Mainz 1952, S. 1 ff.

des Verkehrskartells hinzuweisen. So lässt sich die Tatsache nicht leugnen, dass mit der Erstarkung der Kartelle immer mehr die *Tendenz* hervortritt, durch die Kartellbildung auch eine *Vergrösserung der Produktion* der Unternehmungen zu erreichen, woraus sich der Anreiz zur Errichtung weiterer Unternehmungen ergibt. LIEFMANN [1] weist darauf hin, dass die Kartelle in Zeiten günstiger Konjunktur in der Regel ihren Mitgliedern freie Hand lassen, Vergrösserungen vorzunehmen. Diese dehnen daher ihre Betriebe übermässig aus, in der Hoffnung, das Kartell verschaffe ihnen auch bei einer ungünstigen Zeitlage Beschäftigung. Es kommt sogar nicht selten vor, dass die Unternehmer schon vor dem Beginn einer Konjunktur neue Anlagen erstellen, mit der Berechnung, bei Besserung der Lage sodann rechtzeitig Ansprüche auf Erhöhung der Beteiligungsziffer stellen zu können. Wir sind damit auch gleich beim zweiten Hauptproblem der Verkehrskartellierung angelangt: bei der *Kapazitätsfrage*. In anderem Zusammenhang [2] haben wir bereits auf die charakteristische Erscheinung im Verkehrswesen hingewiesen, wonach eine dauernde Ausserdienststellung von Transportraum, was allein den schon bestehenden, latenten Überhang verringern könnte, kaum je vorkommt. Hauptaufgabe des Verkehrskartells muss deshalb sein, sowohl in den Reihen seiner Mitglieder als auch ganz allgemein dahin zu wirken, einen *durchschnittlichen Gleichgewichtszustand* zwischen Angebot und Nachfrage an Verkehrsleistungen zu erreichen. Man wird sich dabei durchaus im klaren sein müssen, dass die Wirkung einer Angebotseinschränkung und das Aussetzen des Angebots sich nach der jeweiligen Konjunkturlage richten und dass in Depressionsperioden diese Massnahmen von geringerer Bedeutung sind als in Zeiten guter Beschäftigung. Neben dem erwähnten latenten Überhang an Transportraum entsteht bei fallender Konjunktur ein Überangebot an Transportraum, das während der Krisenzeit unvermindert fortdauert. Die Fahrzeuge stehen leer und warten auf Ladung. Da sämtliche Verkehrsmittel diesen Transportraumüberfluss aufweisen, besitzen die Saisonfaktoren in ihrer angebotseinschränkenden Wirkung keinen Effekt, weil die Angebotseinschränkung sofort durch die zur Verfügung stehenden und wartenden Fahrzeuge aufgefangen und ausgeglichen wird. Bei steigender Konjunktur wie auch während einer Hausse-zeit liegen die Verhältnisse anders. Der Transportraum wird so stark wie möglich ausgenützt und Saisonfaktoren, die das Transportraumangebot

[1] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 80.
[2] Vgl. die Ausführungen über «Verkehrsmarkt», S. 55 ff.

einschränken, wirken sich scharf aus. Die Konjunkturfaktoren haben aber nicht nur auf das Kapazitätsproblem, sondern auch auf die *Preisstellung* ihre Wirkung: die Frachten steigen steil an oder gehen tief hinunter, sobald wieder angebotserweiternde Saisonfaktoren auftreten. Vom Standpunkt der Kapazität aus beurteilt, hat das zur Folge, dass das Kartell in den Depressionsperioden relativ viel mehr Raum wird stilllegen müssen als in Zeiten der Konjunktur.

Neben diese ökonomisch motivierten Gegebenheiten tritt in der Binnenschiffahrt noch ein *ausserwirtschaftliches Moment*, das die Transportkapazität und damit die Kartellbildung entscheidend beeinflusst: die Naturabhängigkeit des Schiffahrtsbetriebes. Diese Erscheinung ist jedoch kein Objekt wirtschaftstheoretischer Untersuchungen; sie ist vielmehr als eine unvermeidliche Eigentümlichkeit des Verkehrsbetriebes hinzunehmen, sodass wir darauf nicht näher einzutreten brauchen. Wir unterschätzen damit ihre Bedeutung weder für die einzelnen Unternehmer noch für das Gewerbe als Ganzes, noch für besondere Fragen, die sich im Zusammenhang mit unserer Untersuchung stellen.

Als eine zweite unerwünschte Auswirkung des Verkehrskartells ist auf die *Möglichkeit von gewissen Machtmissbräuchen* (wir denken an Marktschliessung, Aussenseiterdiskriminierung und -Bekämpfung) hinzuweisen. Wir werden an anderer Stelle [1] noch näher auf die einzelnen Punkte zu sprechen kommen und möchten hier nur auf die Problematik hinweisen, wenn beispielsweise Art. 31bis lit. *d* der Bundesverfassung dem Bund die Kompetenz einräumt, Vorschriften zu erlassen «gegen sozial oder volkswirtschaftlich schädliche Auswirkungen von Kartellen und ähnlichen Organisationen», während noch keine einhellige Vorstellung darüber besteht, was als sozial oder volkswirtschaftlich schädlich anzusprechen ist.

2. Verkehrskartell, Leistungsqualität und Rationalisierung

Neben der Gefahr, dass Kartelle marktstrategische Ziele verfolgen und zur Ausbeutung des Konsumenten führen, werden insbesondere noch zwei weitere volkswirtschaftliche Bedenken ins Feld geführt: das Kartell *lähme den Leistungsansporn* der Unternehmer und *hemme den technischen Fortschritt*.

Zweifellos behalten bei einer kartellmässigen Zusammenfassung die Unternehmer ihre Unternehmereigenschaft auch im Verkehrsgewerbe.

[1] S. 103 und S. 153.

Sie üben die Disposition über ihre Fahrzeuge aus, sie unterhalten dieselben und verbessern sie technisch. Das Schwergewicht der Tätigkeit wird lediglich von der Akquisition auf die technische Betriebsabwicklung und auf die kaufmännische Verwaltung, insbesondere die Kontrolle und die damit Hand in Hand gehende Rationalisierung des Betriebes verlegt. Auf der andern Seite spielt sich der Kampf um einen grossen Absatz an Verkehrsleistungen nicht nur in der Weise ab, dass man durch niederen Preis Transportaufträge zu erhalten versucht, sondern auch so, dass man durch höhere Leistungen seine Anziehungskraft vergrössert. Neben der Preiskonkurrenz besteht also auch eine solche in der Leistung. Sie äussert sich im Verkehrswesen wie in der Industrie in doppelter Weise: einerseits durch Gewährung günstiger Lieferungs- und Zahlungsbedingungen, anderseits durch Darbietung einer hohen Qualitätsleistung [1]. Wir sehen: gewisse Konkurrenzmomente, wie die *Werbekonkurrenz* (inkl. Pflege der public relations), die *Qualitätskonkurrenz* sowie die *Konkurrenz in der Zusatzleistung* wirken zwischen den einzelnen Kartellunternehmungen trotzdem weiter. Die marktstrategische Qualitätspolitik kann sogar in eine Übertreibung ausarten, bei der neben echten auch scheinbare und unnütze Qualitätsverbesserungen unterlaufen [2]. Jedenfalls zeigt die allgemeine Kartellpraxis, dass die Kartelle zu einer Verbesserung, nicht zu einer Verschlechterung der angebotenen Leistungsqualität führen [3]. Das ist nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass beim Kartell, im Gegensatz zum Trust, keine neue wirtschaftliche Einheit entsteht, die einzelnen Kartellunternehmungen vielmehr nur vertraglich oder moralisch gebunden sind und sich vorsichtigerweise auf den Zeitpunkt hin zu rüsten haben, da der Kartellvertrag ausläuft oder die Vereinbarungen dahinfallen. Die Kartellmitglieder haben diesen Tag stets im Gedächtnis zu behalten, denn sie sind nicht zum vornherein sicher, ob eine Weiterführung der Vereinbarung erfolgen wird. Sie haben zudem, wo Kontingen-

[1] Lehnich O., Kartelle und Staat, Berlin 1928, S. 56; Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 193.

[2] Als es seinerzeit auf dem Hochseefrachtenmarkt durch den Übergang auf die Linienschiffahrt zur Bildung von nationalen und internationalen Preiskartellen kam, führte die Festlegung der Raten und meist auch der Beförderungsbedingungen zu einem Qualitätswettbewerb in der Ausstattung, Schnelligkeit und Pünktlichkeit der Schiffe. Gleichzeitig wurde die Schiffahrtsreklame intensiver gestaltet. Eucken W. (Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt, München 1914, S. 68) kennzeichnet die Besonderheit dieses Qualitätswettkampfes mit der Bemerkung, die Kartellmitglieder würden dasselbe tun, wie wenn die englischen Eisenbahnen Kohlen mit Expresszügen beförderten.

[3] Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 191 ff.

tierung eine Rolle spielt, mit hartnäckigen Kämpfen um die neue Quotenfestsetzung zu rechnen [1].

Denjenigen Verkehrsunternehmungen, welche durch organisatorische oder technische Verbesserung ihre Kosten senken, winkt im übrigen eine *Differentialrente;* sie werden deshalb bei der zu billigenden, eher bescheidenen Durchschnittsrente auch im Kartell einem Anreiz zum Fortschritt und zur modernen Betriebsgebarung nachgeben. Eine Stagnation wäre nur denkbar, wenn Überpreise mühelose und hohe Gewinne ermöglichen. eine Gefahr, die im Verkehrswesen zum vornherein als ausgeschlossen betrachtet werden darf [2].

Noch weniger durchschlagend ist der zweite Einwand: durch das Kartell werde der technische Fortschritt gehemmt. Liefmann [3] stellt vielmehr fest, dass die Kartelle ... «in einigen der wichtigsten deutschen Industrien sogar eine Hauptursache der rapiden ökonomischen Weiterbildung gewesen sind, die sich in den letzten Jahrzehnten vollzogen hat», und Marbach [4] sagt in diesem Zusammenhang: «Vielmehr darf man feststellen, dass der technische Fortschritt und die technische Rationalisierung [5] durch die Kartelle im allgemeinen gefördert wird» [6]. Im Verkehrswesen ist die kartellierte Seeschiffahrt ein kräftiger Beweis dafür, dass gar *kein Gedanke an negative Wirkungen des Verkehrskartells bezüglich des technischen Fortschrittes* aufkommen kann. Es sind vielmehr gerade die durch Konventionen geschützten Reedereien, die in den letzten Jahrzehnten die modernsten Einheiten bauten. Auch Sax [7] bestätigt ausdrücklich, die Linienschiffahrt sei auf diese Weise auf eine höhere Stufe gehoben worden.

[1] Vgl. dazu die Ausführungen bei Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 193.

[2] Wenigstens so lange nicht, als nicht ein allumfassendes Verkehrskartell (das wir als reine Utopie betrachten) oder Planwirtschaft besteht.

[3] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 105.

[4] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 201. Vgl. dazu auch Schumpeters Business Cycles, wo überzeugend dargelegt wird, dass fast alle grossen Neuerungen des letzten Jahrhunderts von den grossen monopolistischen Konzernen ausgegangen sind.

[5] Es wird hier ausdrücklich von technischem Fortschritt beispielsweise in Bezug auf die Verbesserung der Qualität des Produkts gesprochen, wobei die Wirtschaftlichkeit des Produktionsverfahrens nicht berührt zu werden braucht.

[6] Er bringt jedoch gleich den Zusatz an: «wobei aber gleich betont sei, dass es auch Kartellunternehmen gibt, die das Kartell als Ruhekissen benützen.»

[7] Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. II, 2. A., Allgemeine Verkehrslehre, Berlin 1920, S. 241.

3. Verkehrskartell und Aussenseiter

Unter Kartellaussenseiter verstehen wir mit MARBACH [1] eine konkurrierende Unternehmung, die innerhalb des massgebenden Kartellbereichs ihren Beitritt zum Kartell verweigert oder in der Absicht gegründet wurde, die Kartellunternehmungen zu konkurrenzieren. Schon aus der Definition geht hervor, dass Kartellaussenseiter und Kartellunternehmer Gegner sind. So wie, vom Standpunkt des Verkehrskartells aus betrachtet, der Aussenseiter ein den Kampf herausfordernder Spielverderber ist, erscheinen dem Aussenseiter die Kampfmassnahmen des Kartells einzig und allein als Massnahmen zur Erwürgung des freien Verkehrsgewerbes. Es ist wohl allgemein bekannt, dass keine Seite der Kartellwirtschaft in dem Masse Gegenstand der öffentlichen Beachtung ist wie der Kampf zwischen Kartell und Aussenseiter. In diesem Kampf nimmt, wie MARBACH [2] sagt, «die Öffentlichkeit gemäss ihrem gefühlsintuitiv erfassten, aber von ökonomischen Wesenszusammenhängen nur wenig beeinflussten Gerechtigkeitsdrang gewöhnlich für den wirklich oder scheinbar Schwächern Partei, und als solcher erscheint ihr immer der Aussenseiter». In der Verkehrswirtschaft treffen diese allgemeinen Feststellungen MARBACHS in vollem Masse zu; sie werden unseres Erachtens noch dadurch bekräftigt, dass das Verkehrswesen seiner Art und Stellung nach schon an und für sich im Brennpunkt des öffentlichen Interesses steht. Allgemein gesehen, kommt den Kartellaussenseitern hinsichtlich der Sicherung der Konsumenten vor allzu schrankenloser Ausnützung durch private Monopole sicher eine bestimmte Bedeutung zu [3]. *Im Verkehrswesen* im besondern *dürften dieser Gefahr der schrankenlosen Ausnützung Grenzen gesetzt sein*, denn einerseits ist auch mit der Substitutionsmöglichkeit durch den Eigenverkehr zu rechnen und anderseits wird zudem der Staat, in dessen ureigenstem Interesse ein «iustum pretium» im Verkehrswesen liegt, dafür sorgen, dass es nicht zu einer verkehrskartellistischen Machtausnützung kommen kann.

Nicht zu bezweifeln ist dagegen, dass der Aussenseiter, vor allem der mögliche Aussenseiter, auch für das Verkehrskartell von grösster Bedeutung ist. Vom Standpunkt des Verkehrskartells aus gesehen scheint es uns daher wohl verständlich, dass auftauchende Aussenseiter mit allen Mitteln bekämpft werden. Dabei gilt dieser Kampf oft weniger einer

[1] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 263.

[2] Ebenda, S. 265.

[3] Es ist u.a. die Meinung vertreten worden, dass die möglichen Aussenseiter allein schon genügen müssten, um die Monopolpreispolitik zum Scheitern zu bringen.

bestimmten bekämpften Aussenseiter-Firma als all jenen, die es unter Umständen noch werden wollen.

Die Mittel, über die das Verkehrskartell verfügt, um gegen diese Aussenseiter aufzutreten, sind verschiedener Art; aber auch hier wird der Kampf umso erfolgreicher gestaltet werden können, je straffer das Kartell organisiert ist [1]. Als beliebtes Mittel der präventiven Aussenseiter-Bekämpfung kommt vorerst der Treue-Rabatt (Treue-Kommission) in Frage. Er stellt eine Gegenleistung für gewährte Kundentreue dar. Gewöhnlich wird bei dessen Gewährung festgelegt, dass im Falle des Vertragsbruches bzw. der Untreue des Auftraggebers die während der Vertragsdauer bezahlten Rabatte verfallen bzw. zurückbezahlt werden müssen. Die Rabatte erreichen ziemlich grosse Summen [2]; die Verfrachter bzw. Spediteure werden es sich deshalb, bevor sie Aussenseiter beschäftigen, gut überlegen müssen, ob ihnen durch den Verlust der Rabatte und Kommissionen auf die Länge nicht grösserer Schaden entsteht, als sie durch Beschäftigung des Aussenseiters Nutzen erzielen können [3]. Absolute Sicherheit bietet das Rabattsystem den Kartellunternehmungen allerdings auch wieder nicht. Verfrachter, die aus irgendeinem Grunde nicht in den Genuss des Treuebonus gelangen, können sich rabattberechtigter, befreundeter Firmen bedienen und in deren Namen verladen. Aus der Seeschiffahrt sind ferner Beispiele von Doppelfirmen aus dem Speditionsgewerbe bekannt, von denen die eine Firma kartelltreu, die andere dagegen auf Verladungen per «outsider» eingespielt war. Solange es aber kein besseres Mittel gibt, die Verkehrskunden zur unbedingten Treue gegen das Kartell anzuhalten, wird man sich mit dem System der aufgeschobenen Rabatte abfinden müssen [4]. Nebst dem Treuerabatt bzw. der Treuekommission können die Verkehrskartelle auch Mengenrabatte, sog. Mengenrefraktien, gewähren. Sie können weiterhin auch mit

[1] Tschierschky S., Kartell-Organisation, Berlin 1928, S. 126 f.

[2] Laut Angaben in: Frachtschiffahrts-Konferenzen, Hamburg 1954, S. 38, beträgt in der Seeschiffahrt der regelmässige Rabattsatz 10 %. Voraussetzung für die Gewährung von Zeitrabatt ist grundsätzlich die Konferenztreue der den Rabatt beanspruchenden Firmen, die also während des Rabattzeitraumes und darüber hinaus auch bis zu dem Zeitpunkt, in dem die Rabattauszahlung erfolgt, nur mit Konferenz-Reedereien verschifft haben dürfen.

Hinsichtlich des Systems der zurückgestellten Rabatte (referred rebates) siehe auch Passow R., in: Zeitschrift für Sozialwissenschaft, 1911, S. 25 ff., und Eucken W., Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt, München 1914, S. 141.

[3] Vgl. dazu die allgemeine Kartell-Literatur, im besondern bei Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 274.

[4] Der grösste Nachteil des Rabattsystems ist der, dass dem Handel auf längere Zeit grosse Kapitalien entzogen werden.

eigenen Fahrzeugen, aber unter fremdem Namen, etwa unter Gründung von Interessegemeinschaften, Transportunternehmungen einrichten und so der Aussenseiterkonkurrenz durch aktives Eingreifen in den Kampf begegnen [1]. Für die Seeschiffahrt erwähnt SCHULZ-KIESOW [2] ein Beispiel einer solchen Kampf-Reederei, die 10 % unter den Frachten der Konferenz fuhr, bis die Aussenseitergefahr völlig gebannt war. Bezeichnend ist jedoch, dass mit all diesen Abwehrmassnahmen dem Eigenverkehr nicht beizukommen ist, obwohl dem Verkehrskartell gerade von dieser Seite eine nicht zu unterschätzende Gefahr droht.

Um wirksam und dauerhaft zu sein, sollte ein Verkehrskartell so weit als möglich alle in Betracht kommenden Verkehrsunternehmungen umfassen [3]. Zum einen fällt das äusserst schwer, zum andern kann es mit dem Kartellzweck überhaupt nicht vereinbart werden oder sonst aus verschiedenen Gründen nicht realisierbar sein [4]. Das nächstliegende Mittel dürfte der Versuch darstellen, die Aussenstehenden durch scharfe Konkurrenz zum Anschluss zu zwingen. Das geht natürlich nicht ohne Herabsetzung der Preise. Da es aber der Zweck des Verkehrskartells ist, den Preiszerfall zu verhüten, ist eine solche Massregel immer nur vorübergehend möglich. LIEFMANN [5] schreibt, dass sie in Amerika beispielsweise bei den Tarifkämpfen der Eisenbahnen mit der grössten Rück-

[1] In der Schiffahrt etwa auch Einrichtung von Kampflinien.

[2] Freie Schiffahrt oder Konferenzen?, Jena 1937, S. 192.

[3] Die Frage, welcher Anteil der Produktion eines Industriezweiges durch ein Kartell erfasst sein müsse, damit es wirksam und dauerhaft sei, wird in der Kartell-Literatur des öftern erwogen. Autoren, die diese Frage mit konkreten Zahlen beantworten, sind LEHNICH O. = 70 % (Kartell und Staat, Berlin 1928, S. 46); LIEFMANN R. = 75 % (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 12). MARBACH F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 101 und S. 268) ist dagegen der Auffassung, dass es schlechthin unmöglich ist, eine einheitliche Zahl zu nennen, weil die Verhältnisse von Branche zu Branche derart verschieden seien, dass in der einen 70 % genügen, während in einer andern 90 % oder mehr erforderlich sein können.

[4] Die zahlenmässige Beschränkung der Anbieter ist vom Kartellstandpunkt aus nötig, um eine weitere Verzettelung der Gesamtbeschäftigung zu verhindern. Neu entstandene Unternehmungen sind immer versucht, einen Teil der Gesamtnachfrage durch Unterbietung der Kartellpreise an sich zu ziehen. Ob man wegen heftiger Konkurrenz innerhalb eines Gewerbezweiges allerdings einfach zu staatlichen Eingriffen und zur Einführung der Bedürfnisklausel schreiten darf, scheint uns mehr als fraglich. Die Berufsübersetzung ist heute ein allgemeines soziales Phänomen, das fast in jeder Branche aktuell ist (vgl. dazu die Ausführungen MARBACHS, Theorie des Mittelstandes, Bern 1932, S. 320). Der Staat hat es sich deshalb in jüngster Zeit zur Aufgabe gemacht, den Übersetzungserscheinungen im Gewerbe durch wirtschaftspolitische Massnahmen entgegenzutreten. Im wesentlichen beschränkte er sich dabei auf die Anwendung präventiver Mittel (z. B. Fähigkeitsausweis).

[5] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 92.

sichtslosigkeit angewendet wurde. Es soll dort vorgekommen sein, dass die Tarife im Konkurrenzkampf immer weiter herabgesetzt wurden, bis während kurzer Zeit die Beförderung gewisser Güter nicht nur nichts kostete, sondern man noch etwas herausbekam. Das ging dann solange bis der Konkurrent, mürbe geworden, entweder überhaupt den Betrieb einstellte oder sich dem Kartell anschliessen musste. Ein anderes Mittel besteht darin, den Konkurrenten aufzukaufen. Hauptmittel dazu ist die Schliessung des Verkehrsmarktes durch exklusiv-vertragliche Bindung.

Sehr häufig bleiben gleich am Anfang einer Kartellgründung einige Unternehmer absichtlich ausserhalb, weil sie glauben, entweder bei freier Konkurrenz auch bestehen zu können, oder häufiger, weil sie hoffen, neben dem Kartell ihre persönlichen Interessen besser wahren zu können als in ihm. Oft kommt es vor, dass solche Aussenseiter das Kartell nur deswegen konkurrenzieren, damit sie später nach Verhandlungen mit dem Kartell selbst ins Kartell aufgenommen werden. Obwohl in diesen Fällen der letzte Zweck der Aussenseiter-Politik der ist, unter möglichst günstigen Bedingungen in das Kartell aufgenommen zu werden und dadurch ein Kontingent zu erhalten, betätigen sich diese Aussenseiter, wie MARBACH [1] sagt, «mit Vorliebe unter dem Deckmantel des Konsumentenfreundes»; es ergibt sich somit, dass «das Aussenseitermotiv nicht immer ein so freiheitlich-erhabenes ist, wie die Geschäftsreklame es darzustellen beliebt». Relativ selten ist der Fall, bei dem durch die Überhöhung der Kartellpreise ein solcher Anreiz entsteht, dass einzelne Mitglieder es als in ihrem Interesse gelegen erachten, aus dem Kartell auszutreten, um durch billigere Preise ihren Absatz vergrössern zu können [2]. Anders liegen die Verhältnisse dann, was sehr oft vorkommt, wenn frühere Kartellunternehmer im Kartell nicht mehr mitmachen wollen. Meistens ist es so, dass sie hinsichtlich des Kontingentes oder irgendwelcher kartellinterner Massnahmen unzufrieden sind. Auf alle Fälle ist solchen Aussenseitern gegenüber insofern alle Vorsicht am Platze, als sie nur deshalb zum «Ideal der freien Preisbildung» zurückkehren, weil ihnen unter dem früheren «Ideal der gebundenen Preise» nicht alle Wünsche erfüllt werden konnten. An sich wären sie ja durchaus bereit gewesen, am Monopolpreis zu partizipieren. Nur erschien ihnen die Quote ihrer Anteilnahme am Monopolgewinn allzu gering [3]. Gewinnt der Aus-

[1] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 270 f.

[2] Vgl. dazu die Ausführungen von LIEFMANN R. (Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 10) und MARBACH F. (Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 270).

[3] MARBACH F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 270.

senseiter den Kampf, dann wird es in der Vielzahl der Fälle so sein, dass er mit einem Kontingent ins Kartell aufgenommen wird. Unter diesen Umständen wird der Verkehrskonsument wenigstens einen Teil der Kampfkosten wieder zu bezahlen haben. Was aber, wie MARBACH [1] sagt, viel massgebender ist, das sind die Monopolpreise, die früher Übergewinne ermöglichten; sie können jetzt Preise sein, die sich rechtfertigen lassen, weil unter Annahme von gleich hohen Preisen und stabilem Totalabsatz die Kartellunternehmungen zufolge des sinkenden Ausnutzungsgrades mit höheren Kosten je Produkteinheit rechnen müssen. Der Aussenseiter hat also zu einer Kostenprogression der früher anfechtbaren Kartellpreise geführt. Das ist im Verkehrswesen für die Aussenseiter umso leichter möglich als anderswo, weil, wie wir festgestellt haben, die Unternehmungen einerseits sehr kapitalintensiv sind und gute Möglichkeiten zu zusätzlicher Produktionskapazität bieten, der Verkehrsmarkt anderseits aber unelastische Absatzverhältnisse aufweist. Wenn der Kampf mit dem Aussenseiter so ausgeht, dass dieser das Verkehrskartell zu sprengen vermag, kann die Kostendegression durch Stillegung früherer Kartellbetriebe wohl wieder einsetzen, das Resultat dieser Kostendegression wird aber mit einer schweren volkswirtschaftlichen Verschwendung verbunden sein.

4. Verkehrskartell und Verstaatlichung

Dass der Zusammenschluss in Kartellen den Unternehmern nicht nur Vorteile bringt, erscheint fast als selbstverständlich. Durch den Zusammenschluss im Kartell geben die Unternehmer ein Stück ihrer Freiheit und Selbständigkeit auf und tauschen dafür vermehrte Erwerbssicherheit ein [2]. LIEFMANN [3] weist darauf hin, dass da, «wo seit langem fest geschlossene Kartelle bestehen, die den Unternehmern einen grossen Teil namentlich ihrer kommerziellen Tätigkeit abnehmen, leicht die Neigung zu bürokratischer Wirtschaftsführung wächst». Mit MARBACH [4] sind wir jedoch der Ansicht, dass das nicht nur eine Eigentümlichkeit des Kartells ist, sondern überall da beobachtet werden kann, «wo der Dispositionsradius der Unternehmungsleitung so gross wird, dass sie sich einer Beamten- und Angestelltenhierarchie bedienen muss, ohne sich zu gleichzeitiger Kompetenzdelegation entschliessen zu können».

Wenn wir uns also mit dem Problem der Verkehrskartellierung be-

[1] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 282 f.
[2] A.a.O. S. 231.
[3] Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 76.
[4] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 234.

schäftigen, so denken wir dabei *keineswegs an die Verstaatlichung;* diese wird auch sicherlich von keiner Seite gefordert werden, solange die Kartellunternehmer die allgemeinen staatlichen Anordnungen und Gesetze beachten und keine Umgehungsversuche machen. *Erst wenn alles privatwirtschaftliche Bemühen* um die als wünschenswert erachtete Ordnung im Verkehrswesen nach mehrmaligen Versuchen *vergeblich wäre, dürfte man unseres Erachtens überhaupt an ein Einschreiten des Staates denken,* das nicht ohne weiteres zur Verstaatlichung zu führen braucht. Wir wollen aber nochmals ausdrücklich festhalten, dass die Schwierigkeiten eines Zusammenschlusses im Verkehrswesen keineswegs rein organisatorischer oder juristischer Natur sind, sondern dass das Gelingen im wesentlichen davon abhängt, ob der *allgemeine Wille zur Schaffung geordneter Verkehrsverhältnisse*, die einerseits jedem am Gewerbe Beteiligten sein Auskommen ermöglichen und anderseits eine volkswirtschaftlich tragbare Lösung darstellen, stark genug ist, um aus einer objektiven Betrachtungsweise heraus die sich ergebenden Schwierigkeiten überwinden zu können.

5. Verkehrskartell und Sozialisierung

Kartell und *Sozialisierung* liegen auf ganz *verschiedenen Ebenen;* denn Sozialisierung ist der Ausfluss einer politischen Doktrin. Ob die Sozialisierung des Verkehrs jemals Wirklichkeit werden wird, hängt grundsätzlich und ausschliesslich von politischen Faktoren ab. Ein Beweis für diese Auffassung dürfte die 1947 durchgeführte Verstaatlichung der englischen Verkehrsmittel und die sechs Jahre später erfolgte Teil-Reprivatisierung sein [1]. Sollten sich jemals politische Konstellationen in dieser Richtung ergeben, wird der Umstand, ob das Verkehrswesen organisatorisch in einem Kartell zusammengefasst ist oder nicht, von untergeordneter Bedeutung sein. In unserer Studie geht es aber nicht um eine politische Betrachtungsweise, sondern allein darum, abzuklären, ob die Kartellierung für das Verkehrswesen eine volks- und betriebswirtschaftlich zweckmässige Form darstellt.

[1] Ausser den privaten Eisenbahngesellschaften umfasste die Nationalisierung von 1947 den motorisierten Strassenverkehr für Personen und Güter, den Verkehr auf den Binnenwasserstrassen einschliesslich Hafenanlagen und Docks, das Londoner Verkehrssystem, die Hotels und die Speisewagen und Buffets der Eisenbahnen. Durch den Transport Act von 1953 wurde nur der motorisierte Güter-Strassenverkehr (Road Haulage) betroffen. Vgl. im übrigen HERZENBERG J., Nationalisierung und Teil-Reprivatisierung in der Verkehrswirtschaft Grossbritanniens, in: Schweizerisches Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik, 10. Jg., Heft 3, Zürich 1955, S. 278 ff.

3. Kapitel

KARTELLIERUNGSPRAXIS IM VERKEHRSWESEN

I. GESCHICHTLICHER RÜCKBLICK

Die Bestrebungen, mit Hilfe von Angebotszusammenschlüssen eine Zuspitzung des Wettbewerbs abzuwehren, können allgemein auf die Auswirkungen einer ruinösen Konkurrenz zurückgeführt werden. Dabei fällt auf, dass die Tendenz zu ruinöser Konkurrenz im Verkehrswesen hinter derjenigen in der Industrie in nichts nachsteht, dass jedoch die Tendenz zur Kartellbildung in den Rohstoff- und Rohstoff verarbeitenden Industrien ziemlich allgemein zu finden ist, dagegen viel weniger in der Verkehrswirtschaft. Allerdings ist, wie wir festgestellt haben [1], auch das Transportwesen zur Kartellbildung grundsätzlich geeignet und «wo einige wenige grosse Gesellschaften konkurrieren, wie in Ländern des privaten Eisenbahnsystems und bei den Schiffahrtsgesellschaften, liegen Tarifkartelle ausserordentlich nahe und gehören zu den ältesten monopolistischen Vereinigungen» [2].

Typische Länder des privaten *Eisenbahnwesens* sind England [3] und Amerika. Besonders gegen Ende des letzten Jahrhunderts standen dort die verschiedenen Privatbahngesellschaften in lebhaftem Konkurrenzkampf einander gegenüber. Nicht selten liefen mehrere Linien nebeneinander nach dem gleichen Ort [4], ein heute geradezu unvorstellbarer Zustand. In England [5] kam es in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts vereinzelt zu Kartellbildungen, und namentlich in Amerika wurden um 1870 herum Versuche unternommen, durch Kartellvereinbarungen die Konkurrenz zu beseitigen [6]. Aber diese Vereinbarungen hatten keinen Bestand, weder in England noch in Amerika, und zwar weil die Gesetz-

[1] S. 70.

[2] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 30.

[3] Mit Ausnahme von 1947 bis 1953.

[4] Im Gegensatz zu der in den angelsächsischen Staaten üblichen Praxis erteilte man bei uns keine Konzessionen für Parallelstrecken zu schon bestehenden Bahnlinien.

[5] Röll F., Enzyklopädie des Eisenbahnwesens, 2. A., Bd. V, S. 374 ff., Berlin und Wien 1914.

[6] Röll F., Enzyklopädie des Eisenbahnwesens, Bd. I, S. 145 ff., Berlin und Wien 1912.

gebung und Rechtsprechung in den USA [1] noch schärfer als in England den Standpunkt voller Gewerbefreiheit verteidigte und alle Beschränkungen derselben für ungesetzlich erklärte. Eine gewisse Rolle spielten auch die früheren Tarifkartelle der Eisenbahnen [2], das sind «Vereinbarungen mehrerer Verwaltungen, die den materiellen Inhalt der Tarifbildung betreffen» [3] und eine Verkehrsteilung zur Folge haben [4]. Heute wird allgemein nur noch von Eisenbahnverbänden [5] gesprochen. Nach DIRLEWANGER [6] sind die eigentlichen Tarifkartelle «Eisenbahntarifverbände höherer Ordnung». Wir gehen auf diese Organisationsgebilde

[1] Das amerikanische Eisenbahnnetz wurde seinerzeit sehr rasch ausgebaut; es fehlte aber ein einheitlicher Gesamtplan, der dafür sorgte, dass nicht mehrere Linien miteinander die gleichen Orte verbanden. Unter den verschiedenen Bahnen begann bald ein Wettbewerb um jeden Preis bei minimalen Differentialtarifen für konkurrenzierte Zentren und einer schamlosen Ausbeutung der Zwischenplätze, welche dem Monopol bloss einer Bahn unterworfen waren (deshalb kam es zur sogenannten Granger-Bewegung der mittelwestlichen Agrarstaaten in den 70er Jahren und als Folge davon zum Erlass des Interstate Commerce Law von 1887, zur Ausbreitung der amerikanischen Anti-Monopolideologie sowie zur Entwicklung der grossen Antimonopolgesetzgebung überhaupt). Diese Konkurrenz war überaus gross, denn sie ging nicht auf die Erhaltung der Unternehmungen oder zunächst auf Erhöhung des Gesamterlöses aus, sondern auf Vernichtung des Gegners, um dann die errungene Monopolstellung ausbeuten zu können. Schon früh schlossen sich die Bahnen zusammen, worauf der Kampf gegen den jeweils Schwächsten aufgenommen wurde, bis er unterlag. Sie gewährten in diesem Konkurrenzkampf lächerlich billige Tarife, wurden dann aber infolge der schlechten Ernten alle an den Rand des Ruins gebracht. Es galt nun, darauf zu verzichten, den Gegner unschädlich zu machen, um auf seine Kosten Monopolist zu werden und sich lieber mit ihm in den Markt zu teilen. So entstanden die Bahnkartelle. Das bekannteste dieser Kartelle war das der Trunk Lines, deren Linien die Haupthäfen der atlantischen Küste mit dem Nordwesten verbinden (vgl. dazu im besondern SAX E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. III, Berlin 1922, S. 17, S. 399 f. und S. 510).

[2] So im besondern bei den ehemaligen österreichisch-ungarischen Eisenbahnen. Vgl. dazu: RANK E., Die Tarif-Cartelle der österreichisch-ungarischen Eisenbahnen, Wien 1886; Grundsätze für den Abschluss von Eisenbahn-Tarifcartellen, Wien 1890; Grundzüge des Eisenbahn-Tarifwesens, Wien 1900.

[3] PHILIPPOVICH E., Grundriss der Politischen Ökonomie, 2. Bd., 2. Teil, 9. A., Tübingen 1920, S. 63.

[4] Vgl. SAX E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. III, Berlin 1922, S. 398.

[5] ULRICH F. (Das Eisenbahntarifwesen im allgemeinen und in seiner besondern Entwicklung in Deutschland, Österreich-Ungarn usw., Berlin und Leipzig 1886, S. 35) definiert Eisenbahnverbände als Vereinigungen «einer grössern oder kleinern Zahl von Eisenbahnverwaltungen zum Zwecke, den gemeinsamen Verkehr durch Erleichterungen aller Art zu heben und zu vermehren».

[6] Die Eisenbahnverbände, ihre Abrechnungs- und Ausgleichsstellen, Köln o. J., S. 19.

hier nicht näher ein, da es sich unseres Erachtens um eine Frage handelt, die ein in sich geschlossenes Ganzes darstellt und eine besondere Betrachtung erfordert.

In der *Binnenschiffahrt* spielt die Kartellierung eine grosse Rolle. Wir erinnern nur an das klassische Beispiel eines Preiskartells bei den Schiffahrtsunternehmungen auf den amerikanischen Seen nach 1900. Bekannt sind vor allem auch die Kartellbestrebungen auf der Elbe [1] und in der Rheinschiffahrt [2]; das gleiche Problem stellt sich aber auch auf den Binnenwasserstrassen Oberitaliens, wo wir im Consorzio con attività esterna «Associazione Nazionale di Navigazione Interna» einem typischen Preis- und Quotenkartell begegnen. Die Schiffahrtskartellierung findet ihre Vorstufe in den antiken collegia nautarum, den mittelalterlichen Schiffergilden mit Rang- oder Reihenfahrt, d. h. «Ausführung der Fahrten seitens der Mitglieder des Verbandes in bestimmter Reihenfolge mit festen Taxpreisen, die meist periodisch durch die Obrigkeit oder nach Vereinbarung mit den gleichfalls organisierten Frachtgebern festgesetzt wurden» [3] und in den spätern Genossenschaften der Kleinschiffer.

Der *Strassenverkehr* (d. h. der motorisierte Strassenverkehr) ist noch zu neu, als dass es bis heute zu zahlreichen typischen Kartellbildungen gekommen wäre [4]. Wir stehen hier noch mitten in der Entwicklung. Eine umfassende Organisation scheint uns insbesondere darum erforderlich, weil die Durchsetzung des Ordnungsprinzips anders wohl nicht zu erreichen ist. Es handelt sich um ein vielfältiges, selbständiges und elastisches Gewerbe, das seine grosse Leistungsfähigkeit gerade seiner klein- und mittelgewerblichen Rührigkeit und Fortschrittsfreudigkeit verdankt. Die kleinern Unternehmer sind besonders geeignet, die feinsten Verästelungen des Verkehrs aufzuspüren und auszuwerten. Aber man kann

[1] Schulz-Kiesow P., Die Kartellierung der Elbeschiffahrt, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 1933, Rostock, S. 726 ff.

[2] Vgl. dazu die Spezialliteratur, im besondern bei Kirchgässer W., Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, und bei Wietfeld E., Organisationsproblem in der Binnenschiffahrt, Kartelle in der Binnenschiffahrt, Köln 1933.

[3] Sax E., Die Verkehrsmittel in Volks- und Staatswirtschaft, Bd. II, 2. A., Berlin 1920, S. 279.

[4] Im ehemaligen Deutschen Reiche bestand der «Reichs-Kraftwagen-Betriebsverband» (1935 gegr.). Im Jahre 1945 wurde er als «unerwünschte Machtzusammenballung» von der Besatzungsmacht verboten. Zu seinen Aufgaben gehörte die Aufstellung von Tarifen für den Strassengüterfernverkehr, die Errichtung von Laderaum-Verteilstellen, die gemeinsame Versicherung der beförderten Güter usw. Die Aufstellung der Tarife hatte in Zusammenarbeit mit der Reichsbahn und unter jeweiliger Genehmigung des Reichsverkehrsministers zu erfolgen.

ihnen nicht radikale Freiheit und schrankenlose Konkurrenz zugestehen. Eine Art stillschweigenden Kartells oder Gentlemen-Kartells, das auf dem gemeinsamen «Standesbewusstsein» beruht, existiert hier nicht, weil ein solches «Gefühlskartell» [1] bei der Vielzahl der beteiligten Kleinunternehmer nie funktionieren würde: immer würde wieder einer aus der Reihe tanzen, zumal sich das Wegfischen bzw. der Kundenverlust auf zahlreiche Konkurrenten verteilen würde. Es wird deshalb einer grossen Aufklärungsarbeit bedürfen, um die Verkehrsnutzer davon zu überzeugen, dass der Unternehmer die festgelegten Preise einhalten muss, auch wenn er billiger fahren könnte. Schliesslich wird doch die Verbilligung des Gesamt-Verkehrs angestrebt; aber dieses Ziel muss auf der ganzen Linie eingehalten werden, wenn es nachweislich zu echter Kostenverbilligung führen soll. So gesehen, drängt es also auch den individuellen Verkehr nach Zusammenschluss.

Geradezu prädestiniert für eine Kartellierung ist der *Linienverkehr der Hochseeschiffahrt* [2] und der *Luftverkehr* [3]. Es würde jedoch den Rahmen unserer Arbeit sprengen, auf diese Gebilde einzugehen. Wir verweisen deshalb auf die zahlreiche Spezialliteratur.

II. HEUTIGE KARTELLPRAXIS

Den folgenden Ausführungen wollen wir vorausschicken, dass wir uns wegen Fehlens vieler authentischer Quellenunterlagen einerseits, dem Zurückhalten der interessierten Wirtschaftskreise bezüglich der Herausgabe von Unterlagen anderseits [4] auf persönliche Auskünfte, auf Zeit-

[1] Chamberlin E. (The Theory of Monopolistic Competition, 6.A., Cambridge [Mass.] 1948, S.103) spricht von Quasi-Kartellen, wie Augenzwinkern- und Seitenblickskartellen.

[2] Eucken W., Die Verbandsbildung in der Seeschiffahrt, München 1914, S.12 f., und Marx Daniel, jun. (International Shipping Cartels, Princeton, New Jersey, 1953, der a.a.O., S.31, schreibt, dass «the first steamship conference was organized in 1875 in the trade between India and the United Kingdom».

[3] Cohen S.R., IATA, Les trente premières années, Montréal 1949.

[4] Schon zu Anfang dieses Jahrhunderts machten die beiden preussischen Regierungsräte Hoff und Schwabach, die im Auftrag des Ministers für öffentliche Arbeiten eine Studienreise durch die Vereinigten Staaten auszuführen hatten, die Feststellung, dass Auskünfte über das Eisenbahnverbandswesen nur sehr kärglich zu erhalten waren, weil befürchtet wurde, dass daraus Widersprüche zu den bestehenden Antipool- und Antitrustgesetzen abgeleitet werden könnten. Im gedruckten Bericht: Nordamerikanische Eisenbahnen, ihre Verwaltung und Wirtschaftsgebarung (Berlin 1906, S.100/101) schrieben sie von der Trunk Line Association, die an die Stelle der aufgehobenen Joint

schriften- und Zeitungsberichte beschränken mussten und dass deshalb die Gefahr naheliegt, Kartellverhandlungen als gepflogen anzusehen, deren Erwähnung in der Presse den Versuchszweck hatte, lediglich anregend zu wirken, während umgekehrt tatsächliche Absprachen unerwähnt gelassen werden, die nicht an die Öffentlichkeit gedrungen sind. Allerdings kommt es hier weniger auf die getreue historische Berichterstattung an als auf den Versuch, die Hauptideen wie auch deren Verwirklichung und Bewährung in der Praxis sowohl zwischen den verschiedenen Verkehrsleistungstypen [1] als auch bei deren Einzelunternehmungen herauszuarbeiten [2].

A. Kartellvereinbarungen in der Rheinschiffahrt

Wenn man die Geschichte der Rheinschiffahrt der letzten Jahrzehnte durchgeht, fällt vor allem auf, dass sich Berichte über ungezügelten Wettbewerb, Beschäftigungskrisen und Unwirtschaftlichkeit in endloser Reihe folgen. Trotz betrieblicher Anstrengungen und technischer Fortschritte konnte das Rheinschiffahrtsgewerbe anscheinend keine genügende Rentabilität erzielen, im Gegenteil, allgemeine Wirtschaftskrisen führten zu schweren Erschütterungen und brachten die Unternehmungen an den Rand des Zusammenbruchs. Diese Zustände und vor allem der zügellose Wettbewerb lassen uns eine gewisse Parallelität zu den im vorhergehenden Abschnitt kurz gestreiften Verhältnissen bei den amerikanischen Eisenbahnen in der zweiten Hälfte des letzten Jahrhunderts erkennen. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass schon vor Jahrzehnten in der Rheinschiffahrt der Gedanke aufkam, u. a. zu versuchen, vermittels kartellistischer oder kartellähnlicher Absprachen diesen Übeln zu begegnen [3]. Erstaunlich ist a priori nur, dass es bei der Lage der Dinge bis heute trotz aller Bemühungen und trotz Vorliegens zahlreicher praktischer Beispiele

Traffic Association getreten war: «Es berührt ganz eigentümlich, wie sehr der Verband, seine Beamten und seine Mitglieder das Tageslicht scheuen. Wie man uns ausdrücklich und zuverlässig mitteilte, wird ausser den uns vorliegenden sehr harmlosen Statuten nichts gedruckt, was irgendwie auf eine verbotene Vereinigung schliessen liesse.»

[1] Hinsichtlich der «Verständigungsbestrebungen» zwischen den Italienischen Staatsbahnen und den Autolinien siehe SANTORO F., Gli accordi fra le ferrovie dello Stato e le autolinee, in: Automobilismo industriale, N° 5, Milano 1954, S. 13 ff.

[2] Sogenannte Spediteur-Konferenzen (Bahnsammelladungs-Konferenzen und Autosammelladungs-Konferenzen) werden hier nicht behandelt.

[3] 1899 war ein internationaler «Gesamttrust» der Rheinschiffahrt geplant worden. Der Plouvierplan sah die Bildung eines «Pools» vor. Bekannt sind im weitern der Dr.-Weber-Plan, der van-t'Hoff-Plan, der Welker-Plan und der Jäger-Plan.

bei ihrer grossen Schwester, der Hochseeschiffahrt, allgemein noch nicht gelungen ist, wirklich zweckmässige Vereinbarungen *dauernden* Charakters abzuschliessen, die einen echten Gesundungsprozess ermöglichen. Wir dürfen jedoch nicht übersehen, dass der Binnenschiffahrt eine auch nur einigermassen marktbeherrschende Stellung fehlt, weil sie nicht der einzige Verkehrsträger ist. Die Tatsache der schwereren Kartellierbarkeit scheint aber noch auf verschiedene besondere Umstände, die für das Binnenschiffahrtsgewerbe allgemein und für die Rheinschiffahrt im speziellen typisch sind, zurückzuführen zu sein.

In unseren vorangegangenen Ausführungen über die Kosten- und Marktstruktur haben wir im einzelnen auch auf die Eigenheiten des Binnenschiffahrtsbetriebes hingewiesen [1]. An dieser Stelle kann es sich nur darum handeln, diese besondern Umstände zusammenzufassen: Auf der gegenwärtigen Entwicklungsstufe der Unternehmungsformen finden wir vorerst das Nebeneinander und Zusammenwirken von Gross- und Kleinbetrieben, eine Feststellung, die bei allen wichtigen Binnenschiffahrtsstrassen gemacht werden kann. Es handelt sich um den bekannten betrieblichen Aufbau der Angebotsgruppen nach Partikulieren und Reedereien. Wir betonen «betrieblich», weil sich in technischer Hinsicht eine organisatorische Differenzierung der Schiffahrtsbetriebe in bestimmte Unternehmungsgruppen, wie Gross- und Kleinschiffahrt bzw. Reedereien und Partikuliere, nicht feststellen lässt. Hier wie dort ist die technische Abwicklung des Schiffahrtsbetriebes gleichartig. Frachtkähne und Schleppschiffe finden sich sowohl im Besitz von Reedereien wie auch von Partikulieren. Als Unternehmungstypus der Rheinschiffahrt werden die Reedereien sodann in sog. freie Reedereien und Werksreedereien unterteilt. Die freien Reedereien erscheinen als reine Reederbetriebe, als kombinierte Unternehmungen mit Spedition, Umschlag und Lagerung sowie als Reedereikonzerne. Der Organisationsaufbau solcher Grossbetriebe «zeigt ein ausgedehntes kombiniertes Niederlassungsnetz ‚dezentralisierter' Art und die Verbindung mit allen verwandten Gewerben» [2]. Von den freien Reedereien sind die sog. Werksreedereien zu unterscheiden, das sind Betriebe, die mit Montanunternehmungen kombiniert sind und speziell für die Kohlen- und Erzschiffahrt errichtet und entwickelt wurden. Das reinste Bild für die eigentliche Rheinschiffahrt bietet die freie Reederei, die als ihre Zentralfunktion das eigentliche Schiffahrtsgeschäft auffasst. Vom Gesichtspunkt der «Markt»-Schiffahrt aus spielen die

[1] S. 36 ff.

[2] Hecht R. R., Die Frachtenbildung in der Rheinschiffahrt, Heidelberg 1933, S. 47.

Werksreedereien nicht eine führende Rolle, weil für sie die Schiffahrt lediglich untergeordneter Hilfsbetrieb ist. Sie vermögen den «freien» Markt aber nicht unwesentlich aus dem Gleichgewicht zu bringen, indem sie eine regelmässige und gesicherte Beschäftigung für ihre Flotte besitzen und nicht auf einen kostspieligen Apparat für die ungewisse Hereinbringung der Aufträge angewiesen sind. Ihre Stärke liegt in der vertikalen Kombination der Rohstoff schaffenden und Rohstoff verarbeitenden Wirtschaftszweige. Im Interesse dieser Industrien suchen die Werksreedereien aus gedrückten Frachten jeden möglichen Nutzen zu ziehen. – Als weiteres Unterscheidungsmerkmal bei der Rheinschiffahrtsunternehmung finden wir die «Reeder ohne Ar und Halm»[1]. Es sind dies schiffslose Spediteure, die zu Spekulationszwecken in der Weise in das Schiffahrtsgeschäft eingreifen, dass sie in Zeiten niedriger Frachten Partikulierraum zur Durchführung ihrer Transporte beanspruchen. Sie verschärfen die ungünstigen Wirkungen dieser Zeiten, indem sie sich auf dem Markt als exogener Faktor eindrängen. Neben diese bereits genannten Differenzierungen tritt in der Rheinschiffahrtsunternehmung noch eine politische, d. h. eine Angebotsgliederung nach Flaggen. Der politische Faktor ist für die Angebotsseite insofern bedeutsam, als die Rheinschiffahrtspolitik der verschiedenen Uferstaaten den einzelnen Angebotsgruppen machtmässig für den Markt unterschiedliche Wettbewerbsmerkmale aufstempelt. Unser Land und Frankreich z. B. betreiben nationale Schiffahrtspolitik via einer bestimmten Reederei oder Reedereigruppe; in der deutschen Binnenschiffahrt sollen «heute etwa 35 % der Reedereitonnage von Gesellschaften kontrolliert werden, die in mittelbarem oder unmittelbarem Eigentum des Bundes stehen»[2]; anderswo wiederum werden gewisse Flottenteile direkt oder indirekt staatlicher Subventionen teilhaftig. Holland seinerseits tritt wohl mit einer starken Flotte auf, fällt aber als Nachfrager von Schiffsleistungen kaum stark ins Gewicht.

Für eine Verständigung bei Kartellverhandlungen wirken sich all diese Faktoren erschwerend aus, denn es muss eine verhältnismässig grosse Zahl von Schiffahrtsunternehmungen unter einen Hut gebracht werden. Die Kleinschiffahrt zählt allein Tausende von Existenzen, die um ihre Meinung gefragt werden müssen. Eine Hauptschwierigkeit der Kartellorganisation liegt ferner in den unterschiedlichen Funktionen von Gross- und Kleinschiffahrt, wie dies im Gutachten der Rheinzentralkommission

[1] Diese Bezeichnung wurde von Hecht R. R. (Die Frachtenbildung in der Rheinschiffahrt, Heidelberg 1933) übernommen.

[2] Geile W., Probleme der Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Binnenschiffahrt, Heft 9, Wiesbaden 1953, S. 287.

klar zum Ausdruck gebracht wird [1]. Einerseits ist die Kleinschiffahrt in Ergänzung des Schiffsraumes der Reedereien tätig, anderseits konkurriert sie mit der Großschiffahrt. Bei der Mentalität des Kleinschiffers, des Partikuliers, und angesichts des traditionellen Gegensatzes zwischen Gross- und Kleinschiffahrt, wird ein Zusammenschluss, eine Gemeinschaft mit den Reedereien innerhalb des Kartells mit allerhand Schwierigkeiten verbunden sein. Noch weit schwieriger ist die Kartellbildung wegen der Verhältnisse auf dem Niederrhein, wo das Interesse der hinter den Werksreedereien stehenden Industrie auf die Ausnutzung des freien Marktes gerichtet ist, ein Umstand, der eine umfassende Kartellorganisation des Tonnageangebots nach Ansicht der Rheinzentralkommission als aussichtslos erscheinen lässt [2]. Der internationale Charakter der Rheinschiffahrt bedeutet wohl eine Schwierigkeit, jedoch kein Argument gegen ein Schiffahrtskartell. Im übrigen besteht sogar in Form der Rheinzentralkommission ein internationales Gremium, in dem man sich über gemeinsam interessierende Schiffahrtsfragen ausspricht und nach einer Lösung sucht. Auch wenn sich diesem Organ zufolge seines rein offiziellen Charakters kaum Kartellfunktionen übertragen liessen, dürfte doch verhältnismässig leicht eine Zusammenfassung von Wirtschaftssubjekten möglich sein. Weit gewichtiger und für Kartellverhandlungen abträglicher erscheint uns dagegen die grosse politische Unbeständigkeit sowie die rivalisierende Gruppenbildung in den verschiedenen Rheinuferstaaten, womit hier so gut wie auf andern Wirtschaftsgebieten eine möglichst rasche und dauernde Stabilisierung der «Koexistenz» zu wünschen bleibt.

Zusammenfassend lassen sich die besondern Umstände, die eine Kartellierung der Rheinschiffahrt erschweren, etwa wie folgt umschreiben:

1. Die vielgestaltigen und einander zuwiderlaufenden Interessen der einzelnen Anbieter: den Tausenden von handwerklichen Kleinbetrieben, den Partikulieren, einerseits, den gut organisierten Reedereien anderseits;
2. das Nebeneinander von freien Reedereien und Werksreedereien;
3. das Auftreten der Reeder «ohne Ar und Halm»;
4. der übergrosse Hang der Anbieter, am Althergebrachten festzuhalten (die Rheinschiffahrt bot seit ehedem ein Beispiel reinster Prägung für das Prinzip des Laisser-faire), sowie die Überbewertung des Freiheitsbegriffs beim Partikulierstand;

[1] A.a.O. S.477.
[2] A.a.O. S.485.

5. die grosse politische Unbeständigkeit in den Rheinuferstaaten, im besondern während der letzten Jahrzehnte;
6. der politische Faktor in Bezug auf die nationale Schiffahrtspolitik.

Wenn in letzter Zeit neue Rheinvereinbarungen angestrebt werden, so ist das vor allem auf die Empfehlung der europäischen Wirtschaftskonferenz für die Rheinschiffahrt zurückzuführen. Diese wiederum beruht auf Vorschlägen der Arbeitsgemeinschaft für die Rheinschiffahrt und ist nicht zuletzt eine Folgewirkung der durch die Montanunion angestrebten Verkehrsregelung im Zusammenhang mit der Schaffung eines Gemeinsamen Marktes für Kohle und Stahl [1].

Nachdem die bisherigen Erfahrungen zeigten, dass eine Verständigung auf dem internationalen Rhein in seiner Gesamtheit zu gleicher Zeit nicht möglich ist, gehen die praktischen Vorschläge dahin, von Markt zu Markt vorzugehen und auf einigen wichtigen Teilgebieten mit der Verwirklichung von Absprachen zur Wettbewerbsregelung zu beginnen bzw. die bestehenden Vereinbarungen etappenweise auszubauen. Wegen der Beteiligung an den einzelnen Märkten wird unseres Erachtens so vorzugehen sein, dass im Hinblick auf das Ziel eines Gesamtordnungswerkes die anteilsmässige Beschäftigung zu gegebener Zeit neu überprüft werden kann. Im weitern muss im einzelnen untersucht werden, welche Form der Kartellabsprache sich für die verschiedenen Märkte am besten eignet: reine Preisvereinbarungen, Preis- und Kontingentskartelle usw? Jedes dieser Teilkartelle hat eine logische Ergänzung des andern zu sein, um so einen Fortschritt in der Richtung eines internationalen Gesamtkartells zu bilden.

Als Partner der im Rahmen des angestrebten Ordnungswerkes abzuschliessenden Verträge soll – laut Empfehlung der Wirtschaftskonferenz – «derjenige Raum als anspruchsberechtigt gelten, der regelmässig auf dem Rhein Beschäftigung gefunden hat» [2]. Immerhin soll auch dem Raum Rechnung getragen werden, der bei einem der Partikulierverbände angeschlossen ist, «insofern er für seine Beschäftigung auf die Fahrt auf dem Rhein und seinen Nebenflüssen ‚angewiesen' ist» [3]. Der anspruchsberechtigte Partikulierraum muss derart organisiert sein, dass er als verhandlungsfähiger Partner betrachtet werden kann und die Durchführung von Verträgen gewährleistet. Die Lösung des Problems ist nach Ansicht

[1] Vgl. im besondern unsere Ausführungen «Montanunion und Verkehr» S. 167 ff.
[2] A. a. O. S. 10.
[3] A. a. O. S. 11.

der Kommission dadurch möglich, dass durch Vereinbarungen zwischen Reedereien und/oder Reedereigruppen einerseits und den in Verbänden organisierten Partikulieren anderseits die angemessene Mitbeschäftigung der Partikulierflotte bei der Abwicklung der Transporte von Massengütern im Verhältnis ihres Anteils an der Gesamtflotte sichergestellt wird. Diese Vereinbarungen sollen folgenden Inhalt aufweisen:

1. Die zur Vermeidung von nutzlosen Verlusten in der Rheinschiffahrt angestrebte Zusammenarbeit soll in erster Linie auf einer Verteilung aller Massenguttransporte zwischen den Reedereien und Partikulieren sowie auf einer Verständigung über die einzuhaltenden Frachten beruhen.
2. Als Massengut gilt im Prinzip Greifergut, Holz in kompletten Kahnladungen und andere in einer Anlage aufzuführende Massengüter.
3. Die Transportverteilung geschieht im Verhältnis der im Eigentum der Reedereien stehenden Tonnage einerseits und der Schleppkraft andererseits zu der in den genannten Partikulierverbänden vereinigten Tonnage und Schleppkraft, soweit diese für die Beschäftigung auf dem Rhein anerkannt ist. Für Kahnraum, Schleppkraft und Motorschiffe hat eine Bewertung je nach ihrer betriebstechnischen Eignung stattzufinden.
4. Die Reedereien verpflichten sich, von allen durch sie abgeschlossenen Transportverträgen die gemäss Ziffer 3 errechneten prozentualen Anteile den genannten Partikulierverbänden zu übertragen, wobei eine Bewertung der Transportstrecken als notwendig betrachtet wird.
5. Die Partikulierverbände enthalten sich für die der Verteilung unterliegenden Transporte jeglicher Werbung. Die Werbung sowie der Abschluss der Verträge bleibt den Reedereien vorbehalten.
6. Die Partikulierverbände verpflichten sich, die übertragenen Transporte zu übernehmen und in schiffahrtsüblicher Weise gemäss den im einzelnen abzuschliessenden Ausführungsverträgen durchzuführen.
7. Für die ihnen übertragenen Transporte erhalten die Partikulierverbände die Vergütungen, welche die vertragschliessenden Reedereien mit ihren Auftraggebern vereinbart haben, unter Abzug der Werbekosten. Diese Kosten werden auf . . % festgelegt.
8. Die Übertragung der Transporte an die Partikulierverbände geschieht zu den gleichen Sätzen und Bedingungen, wie sie die Reeder mit ihren Auftraggebern vereinbart haben.
9. Die in Ziffer 1 erwähnte Verständigung über die einzuhaltenden Frachten setzt die Bildung einer oder mehrerer gemeinsamer Frach-

tenkommissionen voraus. Grundsätzlich wird festgelegt, dass die Partikulierverbände bei der Bestimmung der Frachtkosten ein Mitwirkungsrecht haben. Die Kommissionen legen insbesondere die Richtlinien fest für die Frachten und Bedingungen, zu denen die jeweiligen Transporte abgeschlossen werden sollen.

Zur Zeit sind die Bestrebungen zur etappenweisen Gesamt-Marktregelung in vollem Gange. Nach vorläufigen Berichten soll es grundsätzlich zum Abschluss einer Konvention über den grenzüberschreitenden Kohlenbergverkehr nach der Bundesrepublik, dem sog. «Kettwiger Pool», sowie zur «Rheinschiffahrtskonvention Getreide 1956» für den gesamten grenzüberschreitenden Getreideverkehr (soweit er nicht durch die noch zu erwähnenden Rheinfelder Vereinbarungen geregelt ist) und zu einer Vereinbarung über den innerdeutschen Verkehr gekommen sein. Bei diesen Abkommen, die am 1. April 1956 Rechtskraft erhalten sollen, handelt es sich um internationale Quotenkartelle. Die Besprechungen gehen allerdings weiter, und zwar sollen u. a. noch Fragen betreffend die Mitbeschäftigung der Partikuliere und die Aufnahme weiterer Warengattungen in das Ordnungswerk behandelt werden [1]. Zu welchen abschliessenden Ergebnissen man im Laufe der Verhandlungen gelangen wird, kann heute nicht beurteilt werden. Wir beschränken uns deshalb darauf, die drei bereits bestehenden Teilkartelle, die Duisburger-, Strassburger- und Rheinfelder-Konvention, zu skizzieren:

1. Duisburger Frachtenkonvention

Die in der Öffentlichkeit bekannten Versuche zur organisatorischen Zusammenfassung in der sog. Duisburger Konvention lassen sich bis auf das Jahr 1927 zurück verfolgen. Damals wurde in Duisburg eine Schlepp-Zentrale als Vermittlungsstelle errichtet, deren Aufgabe die optimale Beschäftigung der Schleppkraft und ein entsprechender Umlauf des Kahnraums sein sollte [2]. Der heute gültige Kartell-Vertrag geht auf das Jahr 1951 zurück. Er ist auf unbestimmte Zeit abgeschlossen und wurde von mehr als 70 deutschen und ausländischen Reedereien [3], die über «eine eigene Flotte oder eine Flotte in Dauerbewirtschaftung» verfügen, unterzeichnet. Die Vertragsparteien verpflichten sich, «alle Transporte bis zu 200 Tonnen, ausgenommen lose Schüttgüter, im grenzüberschreitenden

[1] U. a. Nichteisenerze und Nichteisenmetalle sowie Schrott, Gruben- und Papierholz.

[2] Wietfeld E., Organisationsproblem in der Binnenschiffahrt, Köln 1933, S. 66.

[3] Kirchgässer W., Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise, Duisburg 1953, S. 64.

Verkehr über Lobith/Emmerich von und nach belgischen und niederländischen Bestimmungsplätzen, nach oder von Bestimmungshäfen in der westdeutschen Bundesrepublik, gelegen am Rhein sowie am Main und Neckar, und auf den westdeutschen Kanälen bis einschliesslich Dortmund/Hamm» zu *vereinbarten Frachten und Bedingungen* auszuführen. Vom Vertrage ausgenommen sind Durchfuhrgüter von und nach ausserdeutschen Ländern. Vergünstigungen irgendwelcher Art sind verboten. Organe der Konvention sind eine Vollversammlung, eine Frachtenkommission, ein Verbandssekretariat und ein Verbandsschiedsgericht.

Die *Duisburger Frachtenkonvention* ist ex definitione ein *Preiskartell*, und zwar eine Preisvereinbarung für Stückgut, weil «alle Transporte bis zu 200 Tonnen» erfasst sind. Es kommt ihr ebenfalls *Konditionenkartellcharakter* zu, indem die Transporte zu «vereinbarten Frachten und Bedingungen» übernommen werden.

Bei «freier» Konkurrenz entscheidet der Markt über die Frachtenbildung. Anders verhält sich nun die Sache hier. Erscheint eine Kartellierung des Verkehrsgewerbes schon deshalb schwierig, weil es sich nicht um speicherbare Produkte, sondern um Transportleistungen handelt, die zwangsmässiger Bewirtschaftung weniger zugänglich sind, so liegt bei der Schiffahrtsunternehmung ein weiteres Hindernis im Fehlen einer relativ stabilen Frachtenbestimmungsbasis wegen der natürlichen und ständig wechselnden Einflüsse des Wasserstandes sowie jener von Nebel und Eisgang. Bei den Verhandlungen über die notwendige Höhe von Kartellfrachten dürfte somit eine Einigung nicht leicht erzielt werden. Dazu kommen Schwierigkeiten wegen der verschiedenen Betriebskosten sowohl im Verhältnis zwischen Gross- und Kleinbetrieb als auch im Verhältnis der Flaggen zueinander. Umso erfreulicher ist es deshalb, wenn sich die Duisburger Frachtenkonvention, nach Berichten aus den beteiligten Kreisen, bis anhin ganz gut bewährt hat. Die jeweiligen Wintermonate mit ihrer schlechten Beschäftigung waren wohl eine fühlbare Belastung für das Vertragswerk, aber die verschiedenen Vertragspartner sollen sich an das gegebene Wort gehalten haben. Das Frachtenniveau habe im Stückgutgeschäft gehalten werden können und im Endeffekt sei für jeden Beteiligten eine starke Annäherung an das Ziel kostenorientierter Frachten erreicht worden.

2. Strassburger Konvention

Die heutige Vereinbarung wurde am 1. April 1955 abgeschlossen, und zwar von der Gesamtheit der am ausgehenden Verkehr des französischen

Rheinhafens interessierten Reedereien. Indem die Konvention eine angemessene Verteilung des Ladungsangebots und bzw. oder die Gewährleistung von gewissen Mindestfrachten bezweckt, weist die Vereinbarung gleichzeitig die Merkmale eines *Kontingentierungs- oder Quotenkartells sowie eines Preiskartells auf.* Abgesehen von gewissen Ausnahmen, die jedoch in nächster Zeit noch in der Regelung einbezogen werden sollen, bezieht sich die Vereinbarung auf den gesamten berg- und talwärts gerichteten Verkehr des Hafens Strassburg. Leider ist es uns nicht möglich, Einzelheiten über den «Strassburger Pool» zu bringen, da die zuständigen Kartellinstanzen jegliche Auskunft höflich, aber bestimmt ablehnen.

3. Schweizer Pool

Der erste schweizerische Rheinpool geht auf das Jahr 1929 zurück und stellt überhaupt die erste Konvention in der Rheinschiffahrt dar. Unter die Regelung fielen nur per Kahn beförderte Güter, weil selbstfahrende Güterboote zu jener Zeit kaum anzutreffen waren. Dieser erste Vertrag wurde bereits ein Jahr später gekündigt. Es folgten weitere Abkommen in den Jahren 1933 (alle Güter von und nach der Schweiz exkl. Kohlen), 1937 (Getreide) und 1938 (Kohlen). Nach dem zweiten Weltkrieg wurden die Poolverhandlungen wieder aufgenommen, was 1947 zum Abschluss einer Schleppkonvention und im folgenden Jahre zur Oberrheinischen Frachtenkonvention (OFIS) führte. Von 1949 bis gegen Ende 1950 herrschte ein vertragsloser Zustand. 1950 wurde ein Stückgutpool und 1951 ein Pool für Brotgetreide und Futtergetreide abgeschlossen; in den folgenden Jahren nahm die Vereinbarung in zum Teil etwas abgeänderter Form und unter anderem Namen (Getreidekonvention, Stückgutpool, Amsterdamer Konvention) ihren Fortgang. Wie aus diesem Rückblick auf die bisherige Entwicklung hervorgeht, waren alle abgeschlossenen Vereinbarungen jeweils nur kurze Zeit in Kraft. Teils ist das darauf zurückzuführen, dass *blosse Frachtenkonventionen*, ohne Aufteilung der Verkehrsmengen, bei dem in der Rheinschiffahrt unter der Devise «Beschäftigung um jeden Preis» stehenden scharfen Wettbewerb *kein taugliches Mittel* zu dauernder Konkurrenzbeschränkung darstellen. Zum andern Teil ist die Ursache in Differenzen bei Quotenverhandlungen zu suchen. Ein unbedingtes Verdienst kann diesen Verständigungsbemühungen immerhin doch zugeschrieben werden, die Tatsache nämlich, dass internationale Verhandlungen in Gang kamen und nie abrissen.

Der nach langen Bemühungen zustande gekommene und heute noch geltende «Schweizer Pool» trat am 1. Januar 1955 in Kraft. Er ist für

unbestimmte Zeit abgeschlossen. Erstmals war eine Kündigung auf Ende 1957 vorgesehen [1]. Die Konvention regelt für den «gebundenen Verkehr», d. h. für alle Transporte, die ganz oder teilweise auf dem Rhein durchgeführt werden, sofern diese Emmerich passieren – und zwar gleichgültig, ob in Schiffen von Vertragsunterzeichnern oder anderer Firmen –, die *Schiffsfrachten und Transportbedingungen*, einschliesslich der Sätze und Bedingungen für Laden und Löschen. Unter das Abkommen fallen die als «Konventionsgüter» bezeichneten hauptsächlichsten Warengruppen, als welche gelten: feste Brennstoffe, Massengut, Getreide, Stückgut und Güter der ehemaligen «Amsterdamer-Konvention» [2], die in das schweizerische Zollgebiet eingeführt oder aus demselben ausgeführt werden [3]. Die Konventionsgüter werden nach «Gütergruppen» und «Güteruntergruppen» geschieden und «gepoolt», d. h. auf die Mitglieder quotenmässig aufgeteilt. Die «Poolung» ist allerdings nach Verkehrsrelationen verschieden. So werden im Berg- und Talverkehr nur Stückgüter, im Bergverkehr dagegen feste Brennstoffe, Massengut, Futtergetreide und die Güter der ehemaligen Amsterdamer Konvention «gepoolt». Für die Untergruppe Brotgetreide konnte keine Quotenfestlegung getroffen werden. Jeder Vertragsunterzeichner hat Anspruch auf den seiner Poolquote oder seinem Mengenkontingent entsprechenden Anteil am gebundenen Verkehr. Vertragsunterzeichner, die in einer Gütergruppe nicht Quotenpartner oder nicht Inhaber eines Mengenkontingentes sind, haben keinen Anspruch auf eine Transport-Beteiligung; es steht ihnen jedoch frei, Transporte zu Konventionsbedingungen zu akquirieren und einem Vertragspartner auf dessen Quote oder Mengenkontingent zur Durchführung zu übergeben. Für Quotenüberschreitungen und -unterschreitungen ist

[1] Da diese Vereinbarung den Anfang für eine Gesamtverständigung bilden sollte, die es auf dem Rhein im Sinne der ergangenen Empfehlungen der Rheinzentralkommission zu verwirklichen galt, wäre deren Kündigung beim Nichtzustandekommen der übrigen Teilkartelle auf Ende September 1955 möglich gewesen. Als Kündigungsgrund hätte auch die Beibehaltung der Schiffahrtsbeschränkung im innerdeutschen Verkehr geltend gemacht werden können. Zusammen mit dem Strassburger Pool und dem Ende September 1955 bekanntgegebenen Zustandekommen des Kettwiger Pools und der Getreidekonvention brauchte aber diese «politische Kündigungsklausel» nicht angerufen zu werden, umso weniger, als das Bundesverkehrsministerium in Bonn gleichzeitig die bisherige Kabotagebeschränkung erheblich milderte und in Aussicht stellte, dass an Stelle der Übergangslösung bald wieder die früher gewährleistete volle Freiheit treten solle.

[2] Für die Unterzeichner der zur Zeit noch gültigen Amsterdamer Konvention von 1954 treten die Vertragsbestimmungen erst in Kraft, wenn diese abgelaufen ist.

[3] Transitgüter sind demnach mit wenigen Ausnahmen vom «gebundenen Verkehr» ausgeschlossen.

ein Geldausgleich vorgesehen. Die Vertragsunterzeichner verpflichten sich und zugleich alle ihren Unternehmungen angeschlossenen Gesellschaften, die in irgend einem Konzern-, Filial- oder Vertretungsverhältnis zu ihnen stehen, auf dem Gebiet des Rheinverkehrs regelmässig zusammenzuarbeiten. Als Aussenseiter gelten Firmen, welche «gebundenen Verkehr» abwickeln, ohne Vertragsunterzeichner zu sein. Als Aussenseiter können auf Beschluss der Kartellmitglieder ausserdem Firmen bezeichnet werden, die, ohne in dem der Konvention unterstellten Verkehr tätig zu sein, Aussenseiter in irgend einer Form unterstützen. Das Kartellsyndikat ist verpflichtet, Firmen, die als Aussenseiter zu betrachten sind, als solche ausdrücklich zu bezeichnen. Die Vertragsunterzeichner unterwerfen sich allen Massnahmen, welche gegenüber Aussenseitern beschlossen werden. Die zu treffenden Massnahmen dürfen allerdings nicht im Widerspruch stehen zum Inhalt der Mannheimer Akte [1]. Jeder Kontrahent ist deshalb berechtigt, einem Aussenseiter bei Unfällen beizustehen. Gemäss Empfehlungen der Conférence Economique der Rheinzentralkommission übernehmen die Unterzeichner der Konvention die Verpflichtung, die Partikulierverbände für die Dauer dieser Poolvereinbarungen mitzubeschäftigen. Sie erklären sich daher bereit, mit den Partikulierverbänden über die praktische Durchführung der Mitbeschäftigung unverzüglich in Unterhandlungen einzutreten. Im Rahmen der Gesamtbestrebung zur Herbeiführung einer Ordnung in der Rheinschiffahrt verpflichten sich die Vertragsunterzeichner für den Fall der Schaffung einer sog. Stilliegekasse im weitern den von der Zentralleitung der zu schaffenden Kasse als notwendig erachteten Betrag von ihrer Fracht abzuziehen, wobei Vor-

[1] Im Rahmen von Massnahmen, die gegenüber Aussenseitern allgemein oder für einen Einzelfall beschlossen werden können, anerkennen die Vertragsunterzeichner u.a. die Verpflichtung:

a) einem Aussenseiter weder mit Schiffsraum noch Schleppkraft auszuhelfen, soweit es sich um den Transport von Konventionsgütern oder andern Gütern im Schweizerverkehr handelt;

b) einem Aussenseiter keine Konventionsgüter zur Verfrachtung zu übertragen und ausserdem keine anderweitigen Transporte zur Komplettierung der Schiffe abzutreten, die Konventionsgüter oder andere Güter im Schweizer Verkehr geladen haben;

c) Schleppern oder Motorschiffen von Aussenseitern keine Schiffe zum Schleppen zu übertragen, die Konventionsgüter oder andere Güter im Schweizer Verkehr geladen haben;

d) keinerlei Umschlag oder Leichterung von Konventionsgütern oberhalb Emmerich für Aussenseiter auszuführen;

e) keinerlei Lagerung von Konventionsgütern für einen Ausserseiter oberhalb Emmerich vorzunehmen.

aussetzung ist, dass für die Belastung in allen Verkehrszweigen auf dem Rhein die gleichen Grundsätze angewendet werden. Die Vereinbarung schliesst mit Bestimmungen über die Verbandsorganisation, die Tätigkeit der Gesellschaftsorgane, das Vorgehen bei Vertragszuwiderhandlungen und die Finanzen.

Der Vertrag wurde von sozusagen allen am Schweizergeschäft beteiligten Rheinschiffahrtstreibenden, gleichgültig welcher Nationalität, unterzeichnet [1]. An gewissen Transportarten sind nicht alle Vertragsunterzeichner beteiligt; diese bleiben dennoch auf das ganze Abkommen verpflichtet. Über die Aufnahme weiterer Reedereien beschliessen die Mitglieder.

Der «Schweizer Pool» weist kombinativ die Wesensmerkmale von drei verschiedenen Kartelltypen auf: Die Verpflichtung der Vertragsunterzeichner auf einheitliche Frachten und Transportbedingungen für die Schiffsbeförderung, einschliesslich der Sätze und Bedingungen für Laden und Löschen, weist auf ein *Preis- und Konditionenkartell* hin. Die «Poolung» der Konventionsgüter nach Gütergruppen oder Güteruntergruppen unter den Vertragspartnern entspricht dem *Typus des Quoten- oder Kontingentierungskartells.*

Über die Auswirkungen des «Schweizer Pools» ein Urteil abzugeben, ist eigentlich etwas verfrüht. Immerhin können wir den Ausführungen des Präsidenten der Basler Vereinigung für Schweizer Schiffahrt, Dr. N. Jaquet, anlässlich der Generalversammlung der Schweizerischen Reederei AG. von 1955 entnehmen, dass sich die Poolung im schweizerischen Verkehr «als nützliches Werkzeug zur Stabilisierung der Frachten» erwiesen hat. Nach dem Jahresbericht dieser Reederei pro 1954 sind dem Unterbieten von Frachten «bei denjenigen Gütergruppen, für welche keine Verständigung unter den Reedereien bestand, zuweilen keine Grenzen gesetzt. Zucker von Rotterdam nach R/S Basel ist innert zwei Jahren von 18 Franken pro Tonne auf 7 Franken ‚heruntergewirtschaftet' worden», was der Bericht als Ausdruck mangelnder Verantwortung von Reedereileitern gegenüber der Aufgabe der Rheinschiffahrt und gegenüber den Aktionären bezeichnet [2]. Die Rendite der Rheinschiffahrt sei überhaupt, besonders soweit diese Basel berühre, sehr gering [3]. Die

[1] Je nach Transportart bis zu 25 Schiffahrtsunternehmungen, so 16 schweizerische und 7 deutsche Unternehmungen sowie eine französische Unternehmung, in der sämtliche französischen Reedereien zusammengeschlossen sind.

[2] A.a.O. S. 5.

[3] Laut Ausführungen an der Generalversammlung der Neptun Transport- und Schiffahrts AG., Basel, im Herbst 1955.

Aktienkurse der Rheinschiffahrtsfirmen seien infolgedessen, trotz allgemeiner Hochkonjunktur, beinahe unverändert auf niedrigem Niveau stehen geblieben, unbeeinflusst von der in allen Ländern seit langem andauernden Börsenhausse. – Die Frachtenstabilisierung ist aber nicht nur für die beteiligten Schiffsunternehmungen, sondern auch für die verladende Wirtschaft von grosser Bedeutung. Bei der gegenwärtigen Schiffsknappheit infolge des ausserordentlich grossen Güteranfalls und des Niedrigwassers sind die Frachten aller nicht «gepoolten» Güter sprunghaft in die Höhe gegangen. An diesem praktischen Beispiel zeigt sich deutlich, dass das *Verkehrskartell* nicht unbedingt preiserhöhend wirken muss, dass es vielmehr *regulierende Funktionen* ausübt und so als Korrektur des freien Marktspiels eine wichtige Aufgabe erfüllt. Als unbedingtes Positivum ist weiterhin die – gestützt auf die zustande gekommene Regelung – seitens des deutschen Bundesverkehrsministeriums erlassene Verfügung zu werten, wonach ab 1. Oktober 1955 die innerdeutschen Kabotage-Bestimmungen weitgehend aufgehoben wurden [1].

Die Freude über die wiedergewonnene Freiheit des Rheins wird nun anderseits insofern überschattet, als mit diesem Gewinn die für den Rheinschiffer «hochheilige, völlige Unternehmerfreiheit» geopfert werden musste. Der Reeder wurde zum Quotenverwalter. – Die Verfrachter werden inskünftig mit Kartellorganen zu verhandeln haben. Auch die Preisverhandlungen werden kaum mehr zwischen dem Kunden und dem einzelnen Reeder stattfinden, sondern vielmehr zwischen Kunden und Reederkollektiv. Anderseits wird die gegenwärtige und noch viel weniger die künftige Lage auf dem Rhein eine missbräuchliche Ausübung des kartellistischen Machtstrebens zulassen: Die Reedereien stehen nicht nur unter dem Konkurrenzdruck der Bahnen, sie müssen vielmehr auch der Gefahr einer Verkehrsabwanderung von den Rheinmündungshäfen nach den Nordsee- und Hansahäfen sowie auf die Süd- und Ostroute wehren [2].

[1] Sammelgenehmigungen für die Inanspruchnahme ausländischer Dienstleistungen im innerdeutschen Rheinverkehr, einschliesslich Main und Neckar, werden nunmehr ohne Prüfung des wirtschaftlichen Bedürfnisses und ohne Wertbegrenzung erteilt. Sie sind lediglich an die Bedingung geknüpft, dass – zur Vermeidung von Frachtdisparitäten – im grenzüberschreitenden Verkehr die für die deutsche Teilstrecke festgesetzten Frachten und Entgelte nicht unterschritten werden.

[2] Wir machen in diesem Zusammenhang besonders auf die im Gange befindlichen Bestrebungen zu einer gesamteuropäischen Port-Equalisation aufmerksam. Vgl. dazu im besondern Schulz-Kiesow P., Grundfragen der Integration der westeuropäischen Seehäfen, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 25. Jg., Heft 2, Köln 1954, S. 144 ff.

Zusammenfassend stellen wir fest:

Jedes Teilkartell hat die Gewährleistung von gesunden Frachtsätzen zum Ziel. Um dem in der Rheinschiffahrt typischen Drang des «Fahrens um jeden Preis» zu steuern, gehen die Bestrebungen dahin, *nebst der Preis- und Konditionenregelung auch «Poolquoten»* festzusetzen, was seinerseits auf die in der Kartellpraxis hinlänglich bekannten, nicht geringen Schwierigkeiten stösst. Infolge der Schiffsrestriktionen der Nachkriegszeit ist nämlich die internationale Verflechtung der Rheinschiffahrt etwas verloren gegangen. Es gibt heute auf dem Rhein nur noch streng voneinander geschiedene, nationale Flotten. Jede dieser Flotten sucht für sich einen Rückhalt bei der eigenen Regierung, den sie sozusagen überall findet. Das auf diese Art in den Rheinflotten vorhandene Stück Planwirtschaft muss *zugunsten eines kartellmässigen internationalen Zusammenschlusses* überwunden werden. Die Reeder finden sich nach mehr oder weniger langen Verhandlungen auf dieser Basis sicher zusammen. Von den in den Schifferbetriebsverbänden zusammengeschlossenen Partikulieren kann man dagegen nicht ohne weiteres annehmen, dass sie bereit sein werden, den Schutz, den ihnen die nationale Gesetzgebung gewährt, zugunsten einer internationalen kartellmässigen Regelung aufzugeben. Zur Sicherung der Vertragstreue und zur Bekämpfung der Aussenseiter wird jedenfalls eine *starke Organisation* mit einem *gut funktionierenden Schiedsgericht* erforderlich sein. Mit der Zeit werden die Vereinbarungen vorsehen müssen, dass der Schiffsraum dort eingesetzt werden kann, wo Bedarf ist, ohne Rücksicht auf Staatszugehörigkeit. Veralteter, unwirtschaftlicher Schiffsraum muss, unabhängig davon, dass die Interessen der Werften und Schiffshypothekenbanken in den verschiedenen Rheinuferstaaten verschieden gelagert sind, durch Vereinbarungen stillgelegt, d. h. abgewrackt werden können [1]. Zweckmässiges Zusammenarbeiten [2] muss die *Leistungsfähigkeit* ganz bedeutend heben, dadurch eine Frachtensenkung ermöglichen und neuen Verkehr gewinnen. Die internationale Zusammenarbeit soll die Rheinschiffahrtsunternehmungen aber auch in die Lage versetzen, *angemessene Löhne* zu zahlen.

[1] Mit der Stillegung allein wird der Tonnageüberfluss nicht beseitigt, da er immer als ein latentes Angebot bestehen bleibt, ein Umstand, durch den das Kartell gesprengt werden könnte. Ein Radikalmittel für die Sanierung der Rheinschiffahrt ist nur die Abwrackung des Tonnageüberflusses.

[2] Wir denken beispielsweise an eine Beschränkung der Zahl der Schiffstypen, an eine Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Schiffe durch Auswertung der Ergebnisse der Forschung, durch Serienbau und Normung, ferner an eine bessere Ausnutzung der Betriebsmittel und damit eine Stabilisierung der Selbstkosten, die ihrerseits geeignet ist, einer ungesunden Vergrösserung der Flotten entgegenzuwirken.

Anderseits hat die Kartellpolitik Rücksicht zu nehmen auf die Bedürfnisse der verladenden Wirtschaft: Eine einseitige Organisation nur der Angebotsseite dürfte bei den Nachfragern nach Transportleistungen Misstrauen erwecken. Es würde sich daher empfehlen, die *Verladerseite*, zum mindesten bei den Standardverkehren, in das System der Frachtenbildung *einzuschalten*. Diese Mitwirkung hätte nicht nur den Sinn, eine «willkürliche» Preisbildung zu erschweren bzw. zu verhindern, sondern sie würde vielmehr auch dazu führen, bei der Wirtschaft das Verständnis für die Bedürfnisse der Binnenschiffahrt zu festigen. Es wird im besondern auch eine enge *Zusammenarbeit mit den Schiffahrtsspediteuren* anzustreben sein, um dem Ordnungswerk die notwendige Stabilität zu verleihen.

Gesamthaft betrachtet wird die Zusammenarbeit auf Grund privatrechtlicher Absprachen dem Schiffahrtsgewerbe weitgehend gerecht. Sie lässt die private Initiative zu und bildet ein *Musterbeispiel friedlicher Koexistenz*. Als freiwillige Gleichgewichtsregelung sind die Verständigungswerke gleichsam der *Weg, um staatliche Schutz- und Harmonisierungsmassnahmen* zu vermeiden.

B. AVER-Abkommen

Das erste Abkommen über eine Verkehrsteilung zwischen der Eisenbahn und der Rheinschiffahrt, kurz AVER genannt, geht auf das Jahr 1939 zurück. Während des zweiten Weltkrieges war es ausser Kraft. 1947 wurde die Vereinbarung wieder aufgenommen und 1951 sowie 1955 in etwas veränderter Form verlängert. Beteiligt sind die belgischen, französischen, niederländischen, luxemburgischen und deutschen Bahnen einerseits, und über 30 internationale Schiffahrtsgesellschaften anderseits. Wie seine Bezeichnung besagt, bezweckt das Abkommen eine Verkehrsteilung zwischen den beiden Verkehrsträgern: Rheinschiffahrt und Eisenbahn. Es stellt das Ergebnis von jahrelangen, mühevollen Verhandlungen zwischen den Beteiligten dar. Diese Tatsache allein beweist zur Genüge die Schwere der Aufgabe, vor die sich die Vertragspartner bei der praktischen Lösung des Problems einer Verkehrszuteilung gestellt sahen. Die Tarifgestaltung bot in den nun geregelten Verkehrsbeziehungen ein ebenso buntes wie bewegliches und für alle Beteiligten unerfreuliches Bild. Die Wettbewerbsverhältnisse hatten teilweise einen kaum noch zu überbietenden Tarifkampf ausgelöst. Für die Verfrachter bedeutete dies keineswegs nur Vorteile, denn als Folge der gegenseitigen Unterbietungen ergaben sich Unsicherheit und Unstetigkeit in der Tarifgestaltung, die für die Verfrachter eine Kalkulation auf weite Sicht verunmöglichten. Noch un-

haltbarer war die Situation für die Verkehrsträger geworden, weil die Schaffung von Auslobungsbestimmungen, die von einer Bahnverwaltung als nicht mehr zu vermeidendes Mittel in Wirksamkeit gesetzt und von den übrigen Bahnen übernommen wurden, im Endeffekt den wirtschaftlichen Erfolg der Transporte für die Verkehrsträger auf Schiene und Wasser in Frage stellten [1]. Mit dem AVER sollte hier eine grundlegende Änderung herbeigeführt werden. Auf der Basis des Zuteilungskartells wurde ein Weg beschritten, der die unseligen Tarifkämpfe zwischen Schiff und Bahn beendigte. Beide Verkehrsträger haben in gegenseitigem Einvernehmen festgesetzt, welche Transporte dem einen und welche dem andern zukommen. Der durch die Stärkung der wirtschaftlichen Stellung der Verkehrsträger entstehende Nutzen kommt dabei nicht zuletzt den Verfrachtern selbst wieder zugute.

Durch das Abkommen werden erfasst:

1. Alle Sendungen nach der Schweiz, die über die französischen, belgischen, niederländischen und deutschen Häfen zwischen Caen (einschliesslich) und Hamburg und Umgebung (einschliesslich) befördert werden.
2. Sendungen aus bestimmten Gütern schweizerischer Herkunft, die über die unter 1. genannten Häfen befördert werden.
3. Sendungen aus bestimmten Gütern belgischer und niederländischer Herkunft nach der Schweiz.
4. Sendungen aus bestimmten Gütern schweizerischer Herkunft nach Belgien und den Niederlanden.
5. Sendungen aus bestimmten Gütern im Durchgang durch die Schweiz (Deutschland und Frankreich ausgenommen) nach oder von den unter 1. genannten Häfen sowie nach und von Belgien oder den Niederlanden.

Das Abkommen umfasst nicht die Sendungen, die in Tankschiffen oder in Kesselwagen befördert werden. Die Sendungen, die nur auf einem Teil der Beförderungsstrecke mit Rheinschiffen transportiert werden, gelten im Sinne dieses Abkommens als auf dem Rheinwege befördert.

[1] Kirchgässer W. macht in seiner Schrift «Das internationale Ordnungswerk der Rheinschiffahrt als Lösung der Dauerkrise» (S. 8) beiläufig auf diese Mißstände aufmerksam, indem er sagt: «Die Frachten der am Basler Pool beteiligten Güterbootsreedereien unterschritten die Bahnfracht nach und von Basel um etwa 28 %. Nach Auflösung des Pools Mitte 1937 sanken die Rheinfrachten unter 50 % der Bahnfrachten des AT S D 2. Ein Beispiel für viele!»

Für die in den Bereich des Abkommens fallenden Sendungen sind mehr oder weniger grundlegende Bestimmungen getroffen worden, die im folgenden kurz zusammengefasst werden:

Für Sendungen von den Seehäfen nach der Schweiz ist eine umfassende Regelung vorgesehen. Es werden in dieser Verkehrsbeziehung sämtliche aufkommenden Güter durch die Bestimmungen des Abkommens berührt. Zunächst musste hier der Begriff «Massensendungen» umschrieben werden. Unter diesen Begriff sollen alle Güter fallen, die nach dem Abkommen «normalerweise auf dem Rheinwege befördert werden». Diese Güter sind in einer Anlage zum Abkommen einzeln aufgeführt. Als hauptsächlichste Güter sind beispielsweise zu nennen: Ton, Bauxit, Papierholz, die meisten Getreide- und Futtermittelsorten, die mineralischen Brennstoffe, von Düngemitteln: Salpeter, Guano, Superphosphat; ferner Schrott, rohes Gusseisen, Erze, Sand, Steine, Kies, Erde und Zucker andern als belgischen und holländischen Ursprungs. – Die Eisenbahnen haben sich verpflichtet, für diese Massengüter keine Tarifmassnahmen, die sich gegen den Rhein richten, zu ergreifen [1]. Dafür sind im Verkehr von den Seehäfen nach der Schweiz den Eisenbahnen für die Beförderung vorbehalten:

1. Sendungen aus Gütern der gleichen Art, die von einem Urversender an einen Endempfänger aufgeliefert werden und deren Gewicht 12 000 kg nicht übersteigt. (Hierbei sind die Ausdrücke «Urversender» und «Endempfänger» zu dem Zwecke gebraucht, um zu verhindern, dass diese Bestimmungen durch Sammeln der verschiedenen Käufern oder Verkäufern gehörenden Waren umgangen werden können.)
2. Sendungen ohne Gewichtsbeschränkungen, die, wie das Abkommen besagt, «normalerweise von der Eisenbahn befördert werden».

Auch die in der Hauptsache hochwertigen Güter (Eisenbahnvorbehaltsgüter) sind in einer besondern Beilage zum Abkommen aufgezählt. Als Beispiele seien hier genannt: Flüssige Säuren, elektrische und andere Apparate, Badewannen, frische Butter, keramische Platten und Fliesen, Leim, Gewebe und Gespinste, Eisenwaren, bearbeitete Wolle, Käse, Gemüse usw. Hinsichtlich der übrigen, weder unter die Massengüter noch unter die der Eisenbahn vorbehaltenen Sendungen fallenden Güter sind beide Verkehrsträger in dem Sinne eine Bindung eingegangen, dass beide

[1] Davon ausgenommen bleiben die französischen Bahnen für mineralische Brennstoffe.

sich verpflichten, einander die in Frage kommenden Mindestsätze mitzuteilen bzw. nur die Frachtsätze der veröffentlichten Tarife anzuwenden, d. h. eine Tarifspanne zwischen den Frachtsätzen der beiden Verkehrsträger gemäss Anlage III des Abkommens beizubehalten. Für Sendungen schweizerischer Herkunft nach den Seehäfen und nach Belgien und Holland enthält das Abkommen lediglich Bestimmungen über die Eisenbahnvorbehaltsgüter. Mit Rücksicht auf das viel geringere Verkehrsaufkommen und im Bestreben, der schweizerischen Industrie günstige Frachten für den Export ihrer Erzeugnisse zu bieten, ist die Zahl der Bahnvorbehaltsgüter wesentlich niedriger gehalten als im Bergverkehr. Den Bahnen bleiben hier nur die Einzelsendungen von einem «Urversender» [1] an einen Endempfänger im Gewicht von 5000 kg vorbehalten. Für alle übrigen Güter, also auch für Massengüter, ist für die Sendungen schweizerischer Herkunft nach den Seehäfen und nach Belgien und Holland eine Bindung der beiden Verkehrsträger nicht vereinbart. Eisenbahn und Schiffahrt behalten hier mithin für alle Sendungen im Gewichte von über 5000 kg, die nicht in der für diesen Verkehr besonders aufgestellten Liste der Eisenbahnvorbehaltsgüter aufgeführt sind, in ihrer Tarifgestaltung freie Hand. – Die Sendungen holländischer und belgischer Herkunft nach der Schweiz (Ortsverkehr) sind einer gleichen Regelung unterworfen wie sie für die Sendungen von den Seehäfen nach der Schweiz vorgesehen ist. – Zu erwähnen bleiben die Sendungen im Durchgang durch die Schweiz: Das Abkommen weist hier Bestimmungen für Sendungen von und nach Italien im Berg- und Talverkehr sowie von und nach den darüber hinaus gelegenen Ländern auf. Im Bergverkehr verzichtet die Rheinschiffahrt grundsätzlich auf den Transport von Partien von 15 000 kg und darunter, im Talverkehr überlässt sie den Bahnen den Transport von Sendungen, deren Gewicht 5000 kg nicht überschreitet. – Im Abkommen folgen noch Bestimmungen über die Mandatführung, über die Schaffung eines Schiedsgerichts, über Vertragsstrafen und über die Zeitdauer des Abkommens.

Beim Versuch, die Frage zu beantworten, ob das AVER den in dieses Abkommen gesetzten Erwartungen zu entsprechen vermag, glauben wir festhalten zu dürfen, dass es sich hier um einen bedeutenden Markstein in der Geschichte der Tarifentwicklung bei Eisenbahn und Schiffahrt handelt. Es stellt den *ersten grundlegenden Versuch eines weitumfassenden*

[1] Der Ausdruck «Urversender» wurde in einer Konferenz zwischen Bahn und Rheinschiffahrt mit den Worten glossiert, dass bei Käse-Sendungen, die aus der Schweiz von verschiedenen Absendern eintreffen, der Verkäufer nicht der eigentliche Urabsender sei, sondern die Kuh.

Zuteilungskartells zwischen verschiedenen Transportleistungstypen, zwischen Schiene und Schiff dar. Die Tatsache, dass die beteiligten Rheinschiffahrtsgesellschaften Träger von etwa 90–95 % des in Rede stehenden Schiffsverkehrs sind, lässt die Gefahr des Aussenseitertums als nicht wesentlich erscheinen. Zudem wird die Lage der Aussenseiter dadurch erschwert, dass die beteiligten Schiffahrtsgesellschaften die *Spediteure* auf die Einhaltung des Abkommens verpflichtet haben. Es handelt sich hier also um eine Art exklusivvertragliche Bindung. Anderseits, und das bestätigen die im September 1955 geführten Verhandlungen anlässlich der Diskussion um den Abschluss einer Gesamtverständigung in der Rheinschiffahrt, kann das *AVER nur Bestand haben, wenn* auf der Seite der Schiffahrt ein vollwertiger Partner vorhanden ist, wenn also *die Schiffahrtsunternehmungen unter sich selbst eine Verständigung getroffen haben.* Das AVER dürfte das gesteckte Hauptziel – Erreichung einer Ordnung auf dem Frachtenmarkt und Stärkung der wirtschaftlichen Stellung der beiden Verkehrsträger – weitgehend erreicht haben. Auf einen besondern Punkt wollen wir hier allerdings noch hinweisen, nämlich auf die Erscheinung, dass die Schiffahrt heute nicht mehr ein so grosses Interesse am AVER zu bekunden scheint wie vor bald zwei Jahrzehnten, zur Zeit der ersten Kartellverhandlungen. Sie fordert beispielsweise eine Heraufsetzung der Gewichtsgrenzen der Eisenbahnvorbehaltsgüter und im weitern das alleinige Recht für sich, die Frachtsätze ermässigen zu können [1]. Dank der technischen Verbesserungen – wir denken an den Einsatz selbstfahrender Güterboote, durch welche die Beförderungsdauer gegenüber dem Schlepperbetrieb im Bergverkehr von 12–14 Tagen auf 6–8 Tage gesenkt werden konnte und durch die der frühere Vorrang der Bahnen zufolge der rascheren Beförderung weitgehend aufgehoben wurde – ist die Schiffahrt nämlich stärker und konkurrenzfähiger geworden. Das wird zur Folge haben, dass das AVER aus einem ursprünglichen Kartell mit Zuscheidung von Arbeitsgebieten mehr und mehr zu einem «Friedensabkommen» wird.

[1] Wie weitgreifend das Problem der Gewährung von «Konkurrenzfrachten» ist, sei anhand eines Beispiels aus letzter Zeit dargelegt: Vor dem zweiten Weltkrieg war Bremen der traditionelle Einfuhrhafen für Baumwolle. Nach dem Krieg wurde ihm der Rang durch Rotterdam abgelaufen, von wo an der Rhein den natürlichen Verkehrsweg nach der Schweiz bildet. Heute unternimmt Bremen alles, um sich diesen Verkehr wieder zu sichern, was teilweise bereits gelungen ist. Dass nun die Rheinschiffahrt mit Tarifmassnahmen antworten möchte, scheint einerseits begreiflich, anderseits ergeben sich damit zwangsläufig Komplikationen in der Verkehrsteilung Bahn/Schiff, was eine Beeinträchtigung des AVER zur Folge hat.

C. Ordnung des Schweizerischen Güterverkehrsverbandes (GVV-Ordnung)

1. Historischer Rückblick

In der Schweiz setzte die Konkurrenzierung der Bahnen durch den Lastwagen kurz nach Beendigung des ersten Weltkrieges ein. Anfänglich tauchten zwar nur Fahrzeuge auf, deren Aktionsradius beschränkt war. Die ständige Weiterentwicklung in der Konstruktion von Nutzfahrzeugen führte aber dazu, dass das neue Verkehrsmittel bald auch im Überlandverkehr eine rege Tätigkeit zu entfalten vermochte. Der Lastwagen durchbrach schliesslich die Monopolstellung der Bahnen, wodurch zwischen den beiden Verkehrsmitteln eine Wettbewerbslage entstand. Trotz diesem geschichtlichen Novum blieben die Bahnen nach wie vor ihrer Hauptaufgabe treu, der gesamten Volkswirtschaft zu dienen [1], so dass es ihnen erst in zweiter Linie möglich war, auch an ihr eigenwirtschaftliches Interesse zu denken und somit ihren Betrieb nach rein kommerziellen Grundsätzen zu leiten. Während die Bahnen im Dienste der Allgemeinheit der Betriebspflicht, der Fahrplanpflicht, der Beförderungspflicht und der Tarifpflicht nachkamen, kannte der rein erwerbsmässig eingestellte Lastwagen diese Pflichten nicht. Er konnte zu günstigeren Bedingungen arbeiten und in der Folge namentlich bei den hochwertigen, hochtarifierten Gütern die Bahntarife unterbieten. Technisch wies der von Domizil zu Domizil fahrende Lastwagen ohnehin wesentliche Vorteile auf, so dass die Konkurrenz zwischen ihm und der Schiene von allem Anfang an nicht nur eine technische Seite hatte, sondern sich mehr und mehr auch noch zu einem Problem von Freiheit und Bindung auswuchs.

Um 1930 herum setzte die grosse Wirtschaftskrise ein. Der dadurch entstandene Schrumpfungsprozess der Wirtschaft wirkte sich durch das schwindende Transportvolumen besonders stark auf alle Verkehrsunternehmungen aus. Sowohl der Verkehr auf der Schiene als auch jener auf der Strasse wurden betroffen. Viele gewerbliche Lastwagenunternehmer suchten auf dem Wege der Preisunterbietung für sich zu retten, was für den Augenblick zu retten war. Alle Grundlagen einer gesunden Transportwirtschaft wurden auf diese Weise zerstört.

[1] Vor allem ihre Tarife sind auf die Belange der Volkswirtschaft ausgerichtet: Durch eine hinreichende Spanne zwischen den Frachten für Rohstoffe und für Fertigwaren wird den natürlichen Ballungstendenzen in rohstoffgünstigern Landesgegenden entgegengewirkt; durch die Entfernungsstaffel werden die abgelegenen Gebiete volkswirtschaftlich näher an das Zentrum herangerückt; niedrige Tarife für Berufsverkehr sorgen für eine gesunde Auflockerung der Wohngebiete.

Den ersten Vorstoss zur Ordnung des Verkehrs unternahmen die Kantone, die den Erlass einer Konzessionsordnung für den gewerbsmässigen Personen- und Gütertransport mit Motorfahrzeugen forderten [1]. In den eidgenössischen Räten kam das Problem Schiene/Strasse erstmals anlässlich der Behandlung der Motion Bratschi vom 14. März 1928 zur Sprache [2]. Sie forderte die gesetzliche Einschränkung des Lastwagentransportes.

Mitte der zwanziger Jahre wurden die Bahnen durch die Aufsichtsbehörde ermächtigt, den Auswüchsen der Autokonkurrenz zu begegnen. 1926 gründeten daher die SBB die

SESA, «Schweizerische Express AG.», in Zürich,

als deren Gesellschaftszweck die Unterstützung von Bestrebungen zur Verbesserung der Personen- und Güterbeförderung sowie von Betrieb und Geschäften aller Art, die mit dem Transport von Personen und Sachen in irgendeinem Zusammenhang stehen, bezeichnet wurde. Nach aussen hin hatte die SESA privatwirtschaftlichen Charakter. Sie sollte freier, beweglicher und durchschlagskräftiger sein als die Eisenbahnen. In Verfolgung der Zwecksetzung bestand die Hauptaufgabe dieser Institution in der Verbesserung und Verbilligung des Camionnagedienstes, der als unrationell galt. Weitere Aufgaben der SESA bestanden in der Beobachtung des Lastwagenverkehrs sowie im Abschluss von Frachtvereinbarungen, welche bezweckten, den Verfrachtern unter bestimmten Bedingungen tarifarische Konzessionen einzuräumen und sie dadurch an den Bahntransport zu binden. Die SESA stellte somit «vorwiegend eine Abwehrmassnahme und ein Konkurrenzinstrument der Bahn dar» [3]. Indem mit der Besorgung der örtlichen Camionnagedienste die privaten Strassentransportunternehmer betraut wurden, ist ihr immerhin zugute zu halten, dass sie im Interesse der Wirtschaft des Landes keine Mühe scheute, das neue Verkehrsmittel in das Netz der Verkehrsunternehmungen einzugliedern und mit dem Konkurrenten zusammenzuarbeiten.

Der nächste Schritt auf dem Wege einer systematischen Zusammenarbeit zwischen Bahn und Auto bestand in der Errichtung von Zubringer- und Verteilerdiensten in eisenbahnlosen Gebieten. Es zeigte sich, dass trotz des sorgfältigen und gepflegten Ausbaus des SESA-Franko-Domizil-

[1] Diese Eingabe entsprang nicht nur verkehrspolitischen Überlegungen, sondern auch der Sorge um die Erhaltung der Verkehrssicherheit.

[2] Amtliches Stenographisches Bulletin, Nationalrat 1928.

[3] Bericht der Eidgenössischen Kommission für die Koordinierung des Verkehrs, vom 30. April 1954, S. 38.

dienstes der Transport auf der Strasse, insbesondere von Stückgütern, einen immer grösseren Umfang annahm. Die Schaffung einer besondern Organisation, ASTO-Dienst genannt (Automobil-Stückgut-Transport-Organisation), die dem Schienen- und dem Strassentransport in vermehrtem Masse den Charakter einer betriebstechnischen Einheit gab, sollte das geeignete Mittel sein, dieser Strömung Einhalt zu gebieten. Die ASTO war praktisch nichts anderes als eine Ausdehnung des Domizillieferungsdienstes. Man versuchte, kleine Bahnstationen für den Güterverkehr zu schliessen und die Stückgutverteilung durch private Lastwagentransportunternehmer gegen eine angemessene Entschädigung ab der nächsten grössern Bahnstation durchzuführen. Diese ASTO-Versuche stellen die ersten grössern praktischen Versuche zur Zusammenarbeit zwischen Eisenbahnen und privatem Autotransportgewerbe dar. Auf lange Sicht konnte sich dieses System nicht halten, weil es für die Bahn zu teuer zu stehen kam. Man weiss heute auch, dass es gewisse organisatorische Mängel aufwies, die sich wahrscheinlich hätten beseitigen lassen.

Trotz der umfassenden Abwehrmassnahmen der SESA nahm die Lastwagenkonkurrenz ständig zu. Die Meinung, diese Institution wäre in ihren Handlungen viel freier und durchschlagskräftiger als die Bahnen, erwies sich als ein Trugschluss. Zuständigenorts begann man einzusehen, dass die Konkurrenz zwischen der Schiene und der Strasse zu einem verkehrstechnischen und verkehrspolitischen Problem geworden war, das gesetzlich geregelt werden sollte [1]. Den ersten Versuch in dieser Richtung bildete das dem Schweizervolk am 5. Mai 1935 vorgelegte

Verkehrsteilungsgesetz,

das für den gewerbsmässigen Sachentransport auf der Strasse eine Konzessionspflicht vorsah und auf eine räumliche Teilung des Verkehrs in dem Sinne hinzielte, dass der Aktionsradius der in einer Zwangsgenossenschaft zusammengefassten Konzessionäre im grossen und ganzen auf 30 km beschränkt, der Verkehr auf grössere Distanzen jedoch der Bahn vorbehalten wurde [2]. Die Gesetzesvorlage wurde jedoch vom Volk wuchtig verworfen (487 169 Nein gegen 232 954 Ja).

Die weitere Entwicklung im schweizerischen Transportwesen nach Verwerfung des Verkehrsteilungsgesetzes widerlegte die Auffassung jener

[1] Vgl. die 1930 von den SBB herausgegebene Denkschrift «Bundesbahnen und Automobil - Caveant Consules», im besondern S. 139.

[2] Der Werkverkehr war grundsätzlich frei, doch wäre er von Auslegungskompetenzen und einem strikten Verbot des gemischten Verkehrs tangiert worden.

Kreise, welche eine staatliche Regelung des Transportproblems überhaupt für entbehrlich hielten. Unter der Ungunst der Wirtschaftslage jener Zeit verschärfte sich nämlich der Wettbewerb zwischen Schiene und Strasse zusehends. Die Bahnen lösten die SESA und die ASTO auf, weil «die Verpflichtung, dem Autotransportgewerbe in der Nahzone als Entgelt für den Verzicht auf den gewerbsmässigen Fernverkehr gewisse Mindestleistungen zuzuhalten», dahingefallen war [1]. Sie intensivierten zudem die Werbung und den Wettbewerb gegen den Lastwagen [2] und ergriffen unter anderem tarifarische

Kampfmassnahmen,

welche das Lastwagentransportgewerbe stark beunruhigten. Aber auch innerhalb des Autotransportgewerbes selbst entbrannte ein ungezügelter Konkurrenzkampf, der von aussen her durch den Werkverkehr noch verschärft wurde. Eine Reihe von Lastwagenunternehmern fuhr zu Schleuderpreisen. Die erzielten Einnahmen standen in keinem Verhältnis mehr zu den Selbstkosten. Viele Unternehmer gerieten deshalb in Konkurs. Angesichts der eingetretenen

Notlage

sah sich das Lastwagentransportgewerbe im Jahre 1936 gezwungen, mit einem Appell um Schutz und Hilfe an die oberste Landesbehörde zu gelangen, die dann in Würdigung der Verhältnisse durch Bundesbeschluss vom 30. Juli 1938 die Schaffung einer

Autotransport-Ordnung (ATO)

in die Wege leitete. Diese Ordnung regelte den gewerbsmässigen Personen- und Sachentransport sowie die gewerbsmässige Lastwagenspedition mit Motorfahrzeugen auf öffentlichen Strassen durch Einführung einer Bewilligungspflicht durch das Eidgenössische Amt für Verkehr (closed shop). Für die Erteilung der Konzession mussten ein Verkehrsbedürfnis bestehen und auch noch gewisse andere Voraussetzungen gegeben sein. Der Werkverkehr blieb frei, wurde aber einer Registrierpflicht unterworfen. Der gemischte Verkehr war zwar grundsätzlich verboten; doch wurden Ausnahmen vorbehalten für den Fall, dass das Verkehrsbedürfnis solche notwendig machen sollte (abgelegene Ortschaften,

[1] Geschäftsbericht der SBB für das Jahr 1935, S. 10.

[2] Die unter dem Regime der SESA bestehenden Frachtvereinbarungen wurden von den SBB übernommen und der SESA-Franko-Domizildienst in den sogenannten EFD-Dienst, d. h. Eisenbahn-Franko-Domizildienst, umgewandelt.

Grenzgebiete, Gebirgsgegenden). Die ATO verfolgte den Zweck, die uneingeschränkte Zunahme gewerbsmässiger Lastwagentransportfirmen zu vermeiden. Sie sah ferner die Aufstellung einer Tarifordnung vor (Schaffung einer Rechtsbasis für die Einführung der Tarifpflicht und verpflichtender, einheitlicher Beförderungsbedingungen), dank der die Unterbietung der Beförderungspreise innerhalb des Lastwagentransportgewerbes verhindert werden sollte. Schliesslich ist noch die Verpflichtung der Lastwagentransportunternehmer, sich Gesamtarbeitsverträgen zu unterstellen, zu nennen.

Im Jahre 1938 spitzte sich die weltpolitische Lage derart zu, dass unsere Armee, die bekanntlich auf den Transportapparat der Wirtschaft angewiesen ist, auf einen den Bedürfnissen der Landesverteidigung entsprechenden Ausbau dieses Apparates drängte. Es schien unlogisch, dass die Bahnen weitgehende tarifarische Vergünstigungen zur Bekämpfung der Lastwagen-Konkurrenz einräumten, während das Eidgenössische Militärdepartement die Anschaffung neuer schwerer Lastwagen subventionierte. Diese Situation änderte schlagartig, als im September 1939 der zweite Weltkrieg ausbrach. Die meisten Lastwagen wurden zu Heereszwecken beschlagnahmt und die flüssigen Treib- und Brennstoffe rationiert. Die Lastwagen-Konkurrenz fiel weitgehend weg, und die Bahnen erlangten ihre frühere Monopolstellung praktisch von einem Moment auf den andern zurück. Sie standen sogar vor der Notwendigkeit, beinahe den gesamten Güterverkehr allein zu bewältigen. Trotz der grossen Schwierigkeiten, die es in mancher Hinsicht zu überwinden galt, erfüllten die Bahnen ihre neue Aufgabe zur Zufriedenheit des Landes. Aus diesem Grunde, sowie gestützt durch den grossangelegten verkehrspolitischen Vorstoss der Schweizerischen Liga für rationelle Verkehrswirtschaft in Form der Gütertransportinitiative [1], welche die ausserordentlich hohe Zahl von 384 760 Stimmen auf sich vereinigte, hätte man glauben dürfen, der Augenblick sei psychologisch günstig gewählt, um eine gründliche Sanierung der Transportverhältnisse anzubahnen. Am 9./10. Februar 1946 wurde das Schweizervolk zur Urne gerufen, um über den

[1] Dieses Volksbegehren sah die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen neuen Art. 37quater mit folgendem Wortlaut vor:

«Der Bund ordnet die Güterbeförderung durch motorisch betriebene Transportmittel nach volkswirtschaftlichen Grundsätzen. Dementsprechend sorgt er insbesondere dafür, dass sich der Ferngüterverkehr vorwiegend auf den Eisenbahnen abwickelt.»

Abs. 31, Abs. 2, der Bundesverfassung sollte zudem dahin ergänzt werden, dass inskünftig auch für «die Ordnung der Güterbeförderung gemäss Art. 37quater» eine Ausnahme von der Gewerbefreiheit zulässig sei.

abzustimmen [1]. Allein die Vorlage fand beim Volk keine Gnade. Es verwarf sie mit 571 566 Nein gegen 289 935 Ja, nachdem es schon am 5. Mai 1935 das Verkehrsteilungsgesetz abgelehnt hatte. Zum zweiten Male verunmöglichte es also eine Neuordnung des Verkehrswesens, und zwar mit einer Eindeutigkeit, die zeigte, dass sich die Gegner der Vorlage nicht nur aus einzelnen Kreisen, sondern aus allen Lagern rekrutierten.

Dank der alle Erwartungen übertreffenden Nachkriegskonjunktur konnten jedoch die Bahnen und das Lastwagentransportgewerbe während der folgenden Jahre mit genügend Transporten alimentiert werden. Es bestand zu dieser Zeit keine eigentliche Konkurrenz, sondern eine natürliche Teilung des Verkehrs. Der zu erwartende Umschwung dieser günstigen Lage trat erst in der zweiten Hälfte des Jahres 1948 ein, als der Verkehr zurückging, das Verkehrsvolumen zusammenschrumpfte und die Konkurrenz wieder auflebte. Sowohl im werkeigenen wie im gewerbsmässigen Verkehr gelangten nach dem Kriege immer mehr Nutzfahrzeuge zum Einsatz. Wenn man als Konkurrenzfahrzeuge solche mit einer Tragfähigkeit von mehr als 1000 kg betrachtet, so verfügte unser Land in den Jahren 1926 über 4000, 1939 über 13 500, 1946 über 14 700 und Ende 1950 über rund 20 000 derartige Fahrzeuge. Diese Zahlen bilden einen eindeutigen Beweis dafür, dass sich der Strassenverkehr im Verlaufe der Jahre trotz der bahnseitigen Wettbewerbsmassnahmen stark entwickelt hat. Eine Bremswirkung für eine noch stärkere Entwicklung übte bis zu einem gewissen Grade die Autotransport-Ordnung aus. Sie war seinerzeit für «längstens 5 Jahre» erlassen worden. Ihre Gültigkeit wurde in der Folge jedoch bis ins Jahr 1951 erstreckt. Als es galt, die ATO in die ordentliche Gesetzgebung überzuführen, legte der Bundesrat einen Entwurf zu einer neuen Ordnung vor. Dieser Entwurf wurde in der Session der Bundesversammlung vom Oktober 1950 vom Ständerat durchberaten, jedoch mit dem Verlangen auf Abänderung zahlreicher Bestimmungen zugunsten des Lastwagenverkehrs an den Bundesrat zurückgewiesen. Die abgeänderte Vorlage enthielt die Referendumsklausel. Das Referendum wurde in der Folge ergriffen und kam zustande, so dass die Stimmbürger am 25. Februar 1951 Gelegenheit erhielten, über die Vorlage ab-

[1] Der neue Verfassungsartikel hatte zum Ziele, den ständigen Auseinandersetzungen über die Frage der Verfassungsmässigkeit einer Ordnung ein Ende zu setzen. Er hatte dem Bund ausdrücklich die Kompetenz zur gesetzlichen Regelung erteilt. Das Parlament stimmte zu, das Volk lehnte ab, weil es im unklaren darüber war, wie diese Kompetenz ausgewertet worden wäre.

zustimmen. Diese wurde mit 399 814 Nein gegen 318 232 Ja verworfen, womit die Autotransport-Ordnung, die den Grundstein zur gesetzlichen Regelung des Problems Schiene/Strasse bildete, mit Wirkung ab 1. April 1951 dahinfiel. Zum dritten Male hatte also das Schweizervolk einer dauernden, den Zeitanforderungen entsprechenden Regelung der Transportverhältnisse in unserem Lande die Zustimmung verweigert. Damit verblieb die Schweiz das einzige moderne Land, das über keine gesetzliche Ordnung im Strassengütertransportwesen verfügt. Die

Verwerfung der Autotransport-Ordnung

stellte die Bahnen und das Autotransportgewerbe wiederum vor eine neue Lage. Der Wegfall der Bewilligungspflicht im gewerbsmässigen Verkehr, der minimalen Tarifordnung und der Gesamtarbeitsverträge, verbunden mit dem Recht aller Firmen, mit werkeigenen Lastwagen zu beliebigen Preisen auch Transporte für Dritte auszuführen, bedeutete die uneingeschränkte Freiheit für die Durchführung von Sachentransporten mit Motorfahrzeugen auf der Strasse. Diese Freiheit hatte das Lastwagentransportgewerbe in den dreissiger Jahren an den Rand des Abgrundes gebracht und die Bahnen stark in Mitleidenschaft gezogen. In Anbetracht dessen, dass im Jahre 1951 weit mehr schwere Lastwagen vorhanden waren als zwei Jahrzehnte zuvor, musste in diesem Zeitpunkt mit einer Verschlimmerung der Zustände gerechnet werden, sofern das Lastwagentransportgewerbe unter sich sowie gegen die Bahnen und den Werkverkehr auf der einen Seite und die Bahnen unter sich sowie gegen das Lastwagentransportgewerbe und den Werkverkehr auf der andern Seite in einen Konkurrenzkampf getreten wären. Hieraus hätten nach Auffassung vieler Interessenten nachgerade chaotische Zustände mit folgenschweren verkehrs-, finanz-, sozial- und staatspolitischen Auswirkungen entstehen können, die es im Gesamtinteresse des Landes zu vermeiden galt. Nachdem also ein Kampf zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern nicht erwünscht war und die Beteiligten sich nicht zu einer Lösung des Problems durch fiskalpolitische Massnahmen – im Sinne einer Studie von MEYER H. R. [1] – entschliessen konnten, blieb nichts anderes übrig, als der Gefahr einer Überdimensionierung des Verkehrsapparates auf einem andern Weg entgegenzutreten. Die Lösung wurde darin gefunden, zwischen Lastwagentransportgewerbe und Bahn eine politisch tragbare und vernünftige

[1] Die organische Verkehrsordnung – Ein Versuch zur Planung der Schweizerischen Verkehrswirtschaft, Hallau 1943 .

herbeizuführen, wobei unzweifelhaft feststand, dass eine solche Lösung nur erreicht werden kann, wenn zum vornherein alle daran beteiligten Partner zu Opfern und Verzichten bereit sind. Dieser Gedanke zur Schaffung eines «Verständigungswerkes» lag umso näher, als angenommen werden durfte, dass die Ablehnung der ATO mehr der Furcht vor einem fortschreitenden Staatsinterventionismus, einer Art «Legislationitis», als der Schaffung einer Ordnung überhaupt galt. Mit Recht weist KAPPELER [1] in einer theoretischen Studie darauf hin, dass beim Problem Schiene/Strasse bisher immer versucht wurde, die sog. Verkehrsteilung durch eine Unzahl von gesetzlichen Vorschriften sicherzustellen. Von der Zuflucht zur Gesetzesmaschine habe man die Lösung erwartet, während doch die Erfahrung zeige, dass je zahlreicher die Gesetzesbestimmungen seien, desto schwieriger ihre Kontrolle und desto leichter ihre Umgehung werde. Die konsequente Ablehnung der staatlichen Lenkungsmassnahmen auf verkehrswirtschaftlichem Gebiet durch den Stimmbürger berührt allerdings insofern etwas eigentümlich, als dieser – sozusagen im gleichen Atemzug, nämlich 1947 – einer Verfassungsänderung seine Zustimmung gab, die unter dem Namen der «Wirtschaftsartikel» den Bund ermächtigte, nötigenfalls unter Verzicht auf den Grundsatz der Gewerbefreiheit, Bestimmungen zu erlassen, um wichtige Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen zu schützen, die sich in ihrer Existenz bedroht sehen. Zur Erklärung der Abstimmungsergebnisse kann allerdings auf die Tatsache hingewiesen werden, dass sich in der Schweiz in den vergangenen 25 Jahren ein Kartellwesen entwickelt hat, das an Engmaschigkeit nichts zu wünschen übrig lässt.

2. Voraussetzungen der GVV-Ordnung

Die zu Beginn des Jahres 1951 zwischen den Bundesbahnen und dem Lastwagentransportgewerbe aufgenommenen Verhandlungen zur Schaffung des «Verständigungswerkes» hatten sich vorerst auf organisatorische Fragen und dann auf solche des Vertragszweckes sowie der Pflichten und Aufgaben der an der vorgesehenen Marktordnung beteiligten Parteien zu erstrecken. Organisatorische Voraussetzung war die Schaffung verhandlungsfähiger Partner bei beiden Verkehrsträgern sowie einer Institution, welche dann diese Parteien als eine Einheit erfasste. Auf der

[1] Die Kostendeckung im Verkehr, Zürcher Diss. 1939.

Bahnseite war der Verhandlungspartner schnell gefunden: nur die SBB, die sich als Staatsbahn über das ganze Land erstrecken, konnten dazu in Betracht fallen. Ihnen hatten sich sodann die wichtigeren Privatbahnen anzuschliessen, womit die eine Partei konstituiert war. Weit schwieriger gestaltete sich jedoch die Bildung der Vertragspartei auf der Seite des Strassentransportgewerbes, dem, wie dargelegt [1], die Tendenz zur Freiheit des Handelns und damit zur Zersplitterung geradezu immanent ist. Es bestanden zwar einige Sparten- und Regionalverbände [2], die zu einer Tarifkonvention zusammengeschlossen waren. Diese Organisationen stellten aber zufolge ihrer rudimentären Form ein zu loses und uneinheitlich aufgebautes Gefüge dar, um einen gemeinsamen Willen formen zu können, namentlich auch in Anbetracht dessen, dass zuerst die Meinung bestand, im Rahmen einer Verständigung sowohl den Güternah- als auch den Güterfernverkehr auf freiwilliger Grundlage regeln zu können. Doch liess sich dann dieses Doppelziel nicht erreichen, indem einerseits der Drang zur Freiheit im Nahverkehr überaus gross war und keine Möglichkeit bestand, ihm wirksam zu begegnen, anderseits aber jedes Stimulans zur Anbahnung geordneter Verhältnisse fehlte. Die Verständigungsbestrebungen mussten daher auf den Güterfernverkehr beschränkt bleiben, was die Bildung einer

Gemeinschaft für den Überlandverkehr (GU)

und die Aufstellung eines entsprechenden Gesellschaftsvertrages bedingte.

Die hauptsächlichsten Bestimmungen des Statuts sind:

Die Unternehmer der Gemeinschaft bilden eine einfache Gesellschaft nach OR Art. 530 ff., welche zum Zwecke hat:

- den «Tarif für den Überlandverkehr» vom 1. Oktober 1949 fortzusetzen, auszubauen und seinen Vollzug zu festigen;
- auf vertraglicher Grundlage zusammen mit öffentlichen Transportanstalten gesunde Wettbewerbsverhältnisse im schweizerischen Güterverkehr herzustellen;
- die Überdimensionierung des Transportapparates zu vermeiden.

[1] Vgl. die Ausführungen auf S. 47 f.

[2] So z. B.:

AGVS, Autogewerbeverband der Schweiz,
ASPA, Verband Schweizerischer Motorlastwagenbesitzer,
SFTV, Verband gewerbsmässiger Ferntransportunternehmer,
CVSM, Zentralverband Schweizerischer Möbeltransporteure,
URTP, Union romande des transporteurs professionnels.

Den Beitritt zur Gesellschaft kann nachsuchen, wer sich als Transportunternehmer oder Lastwagenspediteur im Überlandverkehr gewerblich betätigt. Über die Aufnahme neuer Gesellschafter entscheidet der Gemeinschaftsrat, soweit dieses Recht durch übernommene vertragliche Verpflichtungen nicht eingeschränkt ist [1]. Das Statut enthält im weitern Bestimmungen über die Tätigkeit der Gesellschaftsorgane, über die Verpflichtung auf Tarifordnung, Vertragsstrafen, das vertragliche Verhältnis zu Dritten (hierunter fällt das Verhältnis zum vorgesehenen GVV), über die Finanzen usw.

Nachdem durch die Schaffung der GU, einem typischen Preis- und Konditionenkartell, auf der Seite des Autotransportgewerbes ein verhandlungsfähiger Partner vorhanden war, konnte dieses zusammen mit den Bundesbahnen konkret an die Aufstellung eines gemeinsamen Ordnungswerkes herantreten. Nach langwierigen Verhandlungen kam dann der

Gesellschaftsvertrag des Schweizerischen Güterverkehrsverbandes (GVV-Vertrag)

zustande, der auf den 1. Mai 1952 in Kraft gesetzt wurde. Der Inhalt dieser Vereinbarung kann in grossen Zügen wie folgt zusammengefasst werden:

a) Die Schweizerischen Bundesbahnen (SBB), der Treuhandverband des Autotransportgewerbes (TAG) und die Gemeinschaft für den Überlandverkehr (GU) schliessen sich zwecks Schaffung und Aufrechterhaltung gesunder Verhältnisse im schweizerischen Güterverkehr auf der Grundlage freiwilliger Zusammenarbeit zu einer einfachen Gesellschaft nach Art. 530 ff. OR zusammen, welche die Bezeichnung «Schweizerischer Güterverkehrsverband» (GVV) führt [2].

b) Die *Bahnen* verzichten grundsätzlich darauf, über den bisherigen Umfang hinaus eigene Motorfahrzeuge einzusetzen, mit dem Zweck und dem Geiste des Vertrages nicht vereinbare tarifarische oder andere Kampfmassnahmen einzuleiten, in irgendeiner Form an der Neueröffnung von Strassentransportbetrieben mitzuwirken oder sich sonstwie an ausserhalb des Verständigungsabkommens stehenden Konkurrenzunternehmungen zu beteiligen.

[1] Während der ersten zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Statuts durften in der Regel nur Transportunternehmungen aufgenommen werden, die vor dem 1. März 1952 im Überlandverkehr tätig waren und seit dem 1. Januar 1952 weder ihre Transportkapazität vergrössert noch ihre Transportfahrzeuge vermehrt hatten.

[2] Warum wohl wurde hier wie auch bei der GU ausgerechnet diese Rechtsform gewählt? Waren dabei verbandspolitische Erwägungen massgebend?

c) Die *Mitglieder der Gemeinschaft für den Überlandverkehr* verpflichten sich, auf die Vermehrung der Zahl der Transportfahrzeuge und auf die Vergrösserung ihrer Transportkapazität zu verzichten, die bestehende Tarifordnung des Überlandverkehrs nicht zu unterbieten und diese innert nützlicher Frist auszubauen, von tarifarischen und anderen mit dem Zweck und Geiste des Vertrages nicht vereinbaren Massnahmen abzusehen, die gesetzlichen Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen einzuhalten, sich einem regionalen oder branchenmässigen Gesamtarbeitsvertrag des Strassentransportgewerbes zu unterziehen und schliesslich in keiner Form an der Neueröffnung von Strassentransportbetrieben mitzuwirken oder sich sonstwie an ausserhalb des Verständigungsabkommens stehenden Konkurrenzunternehmungen zu beteiligen.

d) Beide Partner verpflichten sich, an der Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den SBB, der Gemeinschaft für den Überlandverkehr und ihren Mitgliedern mitzuwirken, in allen Fragen von gegenseitigem Interesse eng zusammenzuarbeiten, der Neueröffnung von Strassentransportbetrieben entgegenzuwirken, bereits existierende Aussenseiterfirmen zum Beitritt aufzumuntern, gegenüber Aussenseitern sowie gegen andere gemeinsame Konkurrenten die anzuordnenden Massnahmen zu ergreifen, die Ordnung im gewerblichen Nahverkehr zu fördern und den aus diesem Vertrag entstehenden finanziellen Verpflichtungen nachzukommen. In Krisenzeiten verzichten sie darauf, die eintretenden Verkehrsverluste durch gegenseitige Transportentzüge auszugleichen.

e) Den Vollzug des GVV-Vertrages besorgen eine paritätische Zentralstelle [1] und deren Fachausschüsse [2]. Die Zentralstelle besteht aus einem

[1] Der Zentralstelle sind hauptsächlich die nachfolgenden Befugnisse übertragen:

- Entscheid über Gesuche um Ausdehnung der Transportkapazität, Vermehrung von Transportfahrzeugen auf der Strasse, Mitwirkung an der Neueröffnung von Strassentransportbetrieben oder Beteiligung an Konkurrenzunternehmungen ausserhalb des Vertrages. Bestätigung oder Ablehnung der Aufnahme oder des Ausschlusses von Mitgliedern der GU;
- Aufsicht über die Einhaltung der Vertragspflichten;
- Beratung von Massnahmen für die Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den SBB sowie der Gemeinschaft für den Überlandverkehr und ihren Mitgliedern;
- Festlegung von Empfehlungen an die Partner sowie Vertragsstrafen;
- Beschlussfassung über die gegenüber Aussenseitern und andern Konkurrenten zu ergreifenden Massnahmen;
- Festlegung der Voraussetzungen und Bedingungen für den Beitritt weiterer Bahnen zur Gesellschaft.

[2] Siehe Note 1, nächste Seite.

neutralen Präsidenten (gegenwärtig ein früherer Bundesrichter), je drei bis vier Vertretern der SBB einerseits und des Treuhandverbandes des Autotransportgewerbes und der Gemeinschaft für den Überlandverkehr anderseits sowie aus je einem von den vier Spitzenverbänden der schweizerischen Wirtschaft (Handels- und Industrieverein, Bauernverband, Gewerbeverband und Gewerkschaftsbund) zu bezeichnenden neutralen Vertreter. Als Beobachter nimmt ein Vertreter des Eidgenössischen Post- und Eisenbahndepartementes an den Sitzungen teil.

f) Zur Schlichtung von Streitigkeiten bei Vertragszuwiderhandlungen wird ein Schiedsgericht eingesetzt, dessen Urteil endgültig ist.

g) Die finanziellen Mittel werden im wesentlichen durch Beiträge der Partner aufgebracht.

Der GVV-Vertrag wurde anfänglich für die Dauer von zwei Jahren abgeschlossen. Nachdem bis Ende Oktober 1953 keine der Parteien die Kündigung ausgesprochen hatte, wurde das Vertragswerk stillschweigend von Jahr zu Jahr verlängert. Anfangs 1953 traten ihm auch die am direkten schweizerischen Güterverkehr beteiligten Privatbahnen bei [2], die vorher nicht glaubten beitreten zu können [3].

Weil das Autotransportgewerbe, gesamthaft gesehen, ein grosses Aussenseitertum aufweist, sich auf dem Wege horizontaler Bindung allein also keine ausreichende Marktordnung erreichen lässt, suchte man nach einer festen Basis für die Wirksamkeit des GVV-Vertrages. Es wurde

[1] Zum Aufgabenkreis der Fachausschüsse gehören vornehmlich folgende Geschäfte:
Fachausschuss I für Bestandesfragen: Aufstellung von Richtlinien betreffend Bestandeserhöhungen. Erstinstanzliche Behandlung von Gesuchen um Bestandeserhöhungen.
Fachausschuss II für Tariffragen und Massnahmen gegen Aussenseiter: Vorbereitende Behandlung von Tarif- und Wettbewerbsgeschäften sowie von Fragen der Aussenseiterbekämpfung.
Weiterzugs- und Sanktionsstellen: Letztinstanzliche Stellen für Entscheide betreffend Bestandeserhöhungen und Aufnahmen in die GU; Verhängung von Vertragsstrafen, Androhung des Ausschlusses von Mitgliedern aus der GU, Verfügung der Stillegung von Fahrzeugen bei widerrechtlicher Bestandeserhöhung usw.

[2] Exkl. Rhätische Bahn.

[3] Sie wiesen seinerzeit darauf hin, dass bei ihnen, im Gegensatz zu den SBB, die Defizitübernahme durch den Bund fehle und gaben insbesondere ihrer ernsten Sorge über das im Rahmen des Vertragswerkes ungelöste Tarifproblem Ausdruck. Angesichts einer fehlenden Nahverkehrsordnung bezweifelten sie ferner die Möglichkeit, den Vertragszweck zu erreichen. Sie wollten im Prinzip auch nicht auf die Einführung eigener Strassentransportdienste verzichten.

festgestellt, dass sich der Fernverkehr im wesentlichen auf die Basler Rheinhäfen konzentriert, wo 40 % der Importgüter umgeschlagen werden. Die Basis für die Wirksamkeit des Vertrages erblickte man deshalb darin, mittels *vertikaler Bindungen* die zur Zeit der Schaffung des Vertrages bestehenden Firmen zu veranlassen, sich dem Vertragswerk anzuschliessen; anderseits sollten Firmen, die der Gemeinschaft für den Überlandverkehr nicht angeschlossen waren, in den Basler Häfen nicht be- und entladen werden dürfen. Diese unerlässliche Vertragsstütze erforderte die Aufnahme von Verhandlungen mit den interessierten Basler Stellen, die zum Abschluss der sogenannten

Basler Vereinbarung

führten, worin sich die Hafenansiedler (Umschlagsstellen) verpflichteten:

a) feste Brennstoffe und Brotgetreide nicht über den bisherigen Umfang hinaus mit Lastwagen abzuführen oder abführen zu lassen;

b) Kaufmannsgüter nur an Transportunternehmer zu übergeben oder von Transportunternehmern entgegenzunehmen, welche sich am Verständigungswerk Schiene/Strasse beteiligen und sich entsprechend ausweisen;

c) für den in einer Zone von 25 km für den Lastwagentransport freigelassenen Nahverkehr die Verpflichtung der Lastwagentransportunternehmer zu verlangen, die in Basel abgeführten Waren nicht über diese Zone hinaus zu befördern und für die nach den Basler Rheinhäfen verfrachteten Waren eine entsprechende Erklärung einzufordern, wonach diese Waren nicht von ausserhalb der Nahverkehrszone nach Basel geführt würden;

d) Lastwagen von Firmen, die gemischten Verkehr betreiben, d.h. Firmen, die neben ihrem Werkverkehr entgeltliche Transporte für Dritte besorgen, nicht zu beladen und nicht zu entladen;

e) die Bundesbahnen zu ermächtigen, jederzeit Kontrolle über die Einhaltung der von den Hafenansiedlern übernommenen Verpflichtungen zu gestatten.

Auf der andern Seite verpflichteten sich die SBB:

a) den Hafenansiedlern für den Wasserumschlagsverkehr veröffentlichte oder im Detaxeverfahren einzuhaltende Ausnahmetaxen zu gewähren, die der Konkurrenz anderer Wege weitgehend Rechnung tragen;

b) für Sendungen im Transit durch die Schweiz für den Wasserumschlagsverkehr der Hafenansiedler grundsätzlich die gleichen Transittaxen wie für in Basel reexpedierte Bahnsendungen anzuwenden;

c) von Tarifmassnahmen abzusehen, welche zu Ungunsten der Hafenansiedler die vom Norden her über den Rhein erreichbaren Frachten vom Süden her unterbieten;

d) diese Vergünstigungen nur Hafenansiedlern zu gewähren, welche eine gleichlautende Vereinbarung mit den SBB treffen.

Die Basler Vereinbarung wurde – mit Ausnahme der Mineralölumschlagsfirmen – von allen Hafenansiedlern unterzeichnet. Es kommt ihr offensichtlich Ausschliesslichkeitscharakter zu, was nicht zuletzt daraus hervorgeht, dass sie sich als Ansporn zum Beitritt aller bedeutenden und ca. 80 % der übrigen im Überlandverkehr tätigen Lastwagenunternehmer erwies.

Parallel zum GVV-Vertrag trafen die Bahnen mit Gültigkeit ab 1. Januar 1953 auch eine Regelung mit der «Carbura», Schweiz. Zentralstelle für die Einfuhr flüssiger Treib- und Brennstoffe, in Zürich [1], den dieser Organisation angehörenden Importeuren und den Umschlagsstellen in Basel. Diese Spezial-Vereinbarung,

Vertrag über die Koordination der Bahn- und Strassentransporte für flüssige Treib- und Brennstoffe [2]

genannt, war möglich, weil die in Frage kommende Branche als solche leicht überschau- und fassbar war. Sie erstreckt sich auf alle Bahn- und Strassentransporte ab jeder schweizerischen Grenzstation [3] in den der «Carbura» unterstellten Warenpositionen, das sind die flüssigen Treib- und Brennstoffe. Die Importeure werden verpflichtet, ihre Strassentransportkapazität im *Werkverkehr* auf den Status quo vom 30. April 1952 zu beschränken (es sei denn, die im Vertrag vorgesehene neutrale Kommission stimme der Vergrösserung der Ladekapazität bzw. dem Einsatz zusätzlicher Fahrzeuge zu). Anderseits dürfen die Umschlagsfirmen nur diejenigen Strassenfahrzeuge mit flüssigen Treib- und Brennstoffen beladen

[1] Dieser Organisation ist seitens des Bundes die Überwachung der Einfuhr und die Pflichtlagerhaltung der Mineralöle überbunden.

[2] Der heute gültige Vertrag datiert vom 1. Januar 1955; die ursprüngliche Vereinbarung wurde als Carbura-Vertrag bezeichnet.

[3] Im ersten Vertrag hiess es nur «ab Basel».

oder entladen, für welche ein Ausweis vorgewiesen werden kann. Bei der Vergebung von Aufträgen für Strassentransporte von Mineralölen sollen die Verfrachter und Umschlagsfirmen sodann nur Strassentransportunternehmer berücksichtigen, die Mitglieder der GU und von dieser als Zisternentransporteure anerkannt sind, oder solche Transporteure, die von der im Vertrag vorgesehenen neutralen Kommission als Unternehmungen des gemischten Verkehrs anerkannt werden. Die für Mineralöltransporte gegen Entgelt im Inland eingesetzten Fahrzeuge von Aussenseitern dürfen schliesslich weder beladen noch entladen werden.

Die Bahnen ihrerseits gewähren für die von den Vertragspartnern verfrachteten flüssigen Treib- und Brennstoffe Vergünstigungen, indem sie die «Weiss- und Schwarzprodukte» [1] abtarifieren und Vertrags- und Zusatzrabatte gewähren. Diesen Frachtvergünstigungen kommt Meistbegünstigungscharakter zu, weil es der Bahn untersagt ist, anderweitige Abmachungen zu treffen «als diejenigen, welche die unterzeichneten Verfrachter auf Grund des vorliegenden Vertrages geniessen».

Um die von den Parteien eingegangenen Verpflichtungen zu überwachen und die Erfüllung der Vertragsziele zu beobachten, wurde eine Paritätische Kommission bestellt. Diese setzt sich aus drei Vertretern der Bahnen, zwei Vertretern der Verfrachter, einem Vertreter der Umschlagsfirmen und je einem Vertreter des Treuhandverbandes des Autotransport-Gewerbes (TAG) und der «Carbura» zusammen. Die Vertreter des TAG und der «Carbura» haben beratende Stimme. Im Falle von Vertragsverletzungen durch eine Vertragspartei steht der Paritätischen Kommission Sanktionsbefugnis zu. Streitigkeiten aus dem Vertrag werden durch ein Schiedsgericht beurteilt.

3. Wirkungen der GVV-Ordnung

Kernstück der ganzen Kartellordnung ist der GVV-Vertrag. Er strebt in erster Linie die

Beschränkung des Transportmittelangebots

an. Diese Zwecksetzung soll dadurch erreicht werden, dass sich die Bahnen verpflichten, im gewerbsmässigen Strassenverkehr über das bisherige

[1] Als «Weissprodukte» werden Benzin, White Spirit usw., als «Schwarzprodukte» die Heizöle bezeichnet.

Ausmass hinaus auf den Einsatz von eigenen Motorfahrzeugen zu verzichten und in keiner Form an der Neueröffnung von Strassentransportbetrieben mitzuwirken oder sich sonstwie an ausserhalb dieses Vertrages stehenden Konkurrenzunternehmungen zu beteiligen. Anderseits übernehmen die transportgewerblichen Verbände, d. h. TAG und GU, die Verpflichtung, jegliche Kapazitätsausweitung zu unterlassen, es sei denn mit Zustimmung der paritätischen Instanz, der Zentralstelle.

Im Bestreben, die Beschränkung der Strassentransportkapazität auf den 1. Januar 1952 sicherzustellen, wurden nach Abschluss des GVV-Vertrages Richtlinien für die Anerkennung und Aufnahme von Transportunternehmern in die Gemeinschaft für den Überlandverkehr ausgearbeitet. Nach diesen Richtlinien dürfen nur solche «regelrechten» Unternehmer, d.h. « Unternehmer, die berufsmässig wenigstens die volle Leistung eines schweren Lastwagens von mindestens vier Tonnen Nutzlast zur Beförderung von Gütern aller Art dauernd und hauptsächlich auf Entfernungen von über 25 km zum Gewichtstarif einsetzen und im Handelsregister eingetragen sind», in die Gemeinschaft für den Überlandverkehr aufgenommen werden, die ihren Fahrzeugpark ab 1. Januar 1952 nicht vergrössert haben und schon vor dem 1. März 1952 im Überlandverkehr tätig waren. Die gleiche Regel gilt auch für gelegentliche Transportunternehmer, sofern sie eine Verpflichtungserklärung unterzeichnen, wonach sie ihren vor dem 1. März 1952 getätigten Überlandverkehr nicht ausdehnen.

Der Abschluss der Basler Vereinbarungen hatte seinerzeit, wie erwähnt [1], den Beitritt aller bedeutenden und von ca. 80 % der übrigen im Überlandverkehr tätigen Lastwagenunternehmer herbeigeführt. In den vergangenen drei Jahren hat aber die Zahl der Vertragsmitglieder von 300 auf 500, jene der eingesetzten Lastenzüge von 600 auf über 1000 zugenommen, wobei dieser Aufnahmeprozess heute wohl abgeschwächt ist, jedoch keineswegs als abgeschlossen betrachtet werden kann. Diese Entwicklung ist nicht nur erstaunlich, sie vermag den GVV geradezu in Frage zu stellen. Die Neuaufnahmen beziehen sich wohl in erster Linie auf Überlandtransportfirmen, welche bereits vor dem 31. Dezember 1951 bestanden, aber vor dem 1. Mai 1952 nur gelegentlich nach Basel fuhren. Im übrigen dürfte aber die Einschränkung, in den Basler Rheinhäfen nicht frei verkehren zu können, die im Überlandverkehr tätigen Transportunternehmer dazu bewogen haben, um die Aufnahme in die GU nachzusuchen. Dies wird gewiss umso eher der Fall gewesen sein, als sich infolge absinkenden Verkehrsvolumens hier und dort die Verlegung der

[1] S. 145.

Tätigkeit auf das «lohnende Basler Geschäft» aufdrängte, was indes wegen der Nichtzugehörigkeit zur GU Schwierigkeiten verursachte. Im weitern dürften gewisse Lastwagenunternehmer, sobald sie von der Schaffung einer freiwilligen Verständigung Schiene/Strasse erfuhren, rasch noch die letzte Gelegenheit benützt haben, um neue Lastenzüge anzuschaffen und ihr Tätigkeitsgebiet auf die Basler Rheinhäfen auszudehnen oder vom Nah- in den Fernverkehr überzugehen. Dabei spielten in erster Linie die beabsichtigte Einschränkung der Ladekapazität sowie die erschwerte Camionabfuhr ab den Rheinhäfen eine massgebende Rolle.

In der Praxis ergab sich schon bald nach Abschluss des GVV das Bedürfnis der GU nach extensiver Auslegung der aufgestellten Richtlinien. Es hatte sich nämlich erwiesen, dass die Mitglieder der Gemeinschaft in ihrer Zustimmungserklärung zum Vertrag Schiene/Strasse *Vorbehalte* für den Einsatz der vor dem Abschluss des Vertrages bestellten oder eingesetzten Fahrzeuge angebracht hatten. Sowohl die Zentralstelle als deren Fachausschüsse beschlossen deshalb nach längeren Verhandlungen, unter dem Zwang der Dinge, denjenigen Firmen, welche die üblichen Bedingungen für die Aufnahme in die Gemeinschaft für den Überlandverkehr erfüllten, die noch im Jahre *1951* bestellten Fahrzeuge anzuerkennen. Um vor allem der technischen Entwicklung der Strassenfahrzeuge Rechnung zu tragen, mussten sodann die Richtlinien für die Behandlung von Gesuchen um Vermehrung des Fahrzeugbestandes der GU-Mitglieder nach dem *1. Januar 1952* revidiert werden. Die Bahnen erblickten in diesem Wunsche eine ziemlich weitgehende Forderung, der sie verständlicherweise nicht ohne weiteres zustimmen konnten. Sie wollten nicht zu einer gefährlichen, ihrer Auffassung nach mit dem Sinn und Zweck des GVV-Vertrages nicht zu vereinbarenden Vermehrung der Fahrzeuge Hand bieten und verlangten daher, dass bei der Beurteilung der betreffenden Gesuche in erster Linie auf das objektive Verkehrsbedürfnis abzustellen sei, das grundsätzlich dann vorliege, wenn die im Rahmen des GVV-Vertrages vorhandenen Transportmittel den Verkehr nicht zu bewältigen vermöchten. Die Partner einigten sich auf die Unterbindung des gemischten Verkehrs, indem sie Transportfirmen, welche nicht bereits im Jahre 1951 mindestens 75 % ihrer werk- und gewerbsmässigen Transporte zusammen gegen Entgelt für Dritte durchführten, nicht in die Gemeinschaft für den Überlandverkehr aufnahmen. An der Unterbindung des gemischten Verkehrs im Rahmen des GVV-Vertrages sind die Beteiligten deshalb stark interessiert, weil der gemischte Verkehr auch gemäss der mit den Umschlagsstellen in Basel abgeschlossenen Vereinbarungen un-

tersagt ist. Die Zulassung des gemischten Verkehrs innerhalb des GVV-Vertrages müsste somit früher oder später zu folgenschweren Konsequenzen führen. Anderseits liegt das Verbot des gemischten Verkehrs im Interesse einer allgemeinen Verkehrsordnung, besteht doch allgemein die unbestrittene Konzeption, der echte Werkverkehr sei vom gewerbsmässigen Verkehr zu trennen [1].

Von Seiten der Bahnen wird die Auffassung vertreten, die dem Vertragszweck entgegengesetzte Entwicklung hinsichtlich der Beschränkung des Transportmittelangebots sei auf das

Tarifproblem,

d. h. auf das grosse Preisgefälle zwischen den Bahntarifen und denjenigen des Autotransportgewerbes, zurückzuführen. Bei einem Vergleich zwischen Schiene und Strasse hinsichtlich der heutigen Tariflage können wir feststellen, dass das gewerbsmässige Lastwagentransportgewerbe über kein ökonomisch selbständiges Preissystem verfügt. Seine Tarife für den Überlandverkehr scheinen vielmehr dem Eisenbahntarif angeglichen worden zu sein, allerdings ohne Berücksichtigung der Zu- und Abfuhrkosten der Bahn [2]. Der Normaltarif des Lastwagens enthält die Güter, welche die Eisenbahnen in ihren Normalklassen 1 und 2 eingereiht haben. Der Spezialtarif I des Lastwagens gilt für Güter, welche im Eisenbahntarif in der Normalklasse 3 eingereiht sind, und der Spezialtarif II für solche, die nach Bahntarifen die Sätze der Normalklasse 4 und der Ausnahmeklassen geniessen. Nach dieser obersten Preisregel rechnet der Lastwagen für eine 10-Tonnen-Ladung auf die Standard-Entfernung von 100 km im Normaltarif mit einem tkm-Satz von 18 Rappen und ermässigt diesen im Spezialtarif I um 10 % auf 16,2 Rappen und im Spezialtarif II um 20 % auf 14,4 Rappen. Für Güter und Relationen, für welche die Eisenbahn im Wettbewerb gegen ausländische Umfahrungsstrecken Sondersätze eingeräumt hat, enthält auch der Tarif des Lastwagens für den Überlandverkehr ermässigte Taxen. Die Normalklasse des Lastwagentarifs ist für 10-Tonnen-Ladungen auf eine Entfernung von 100 km um 22,4 % billiger als die Normalklasse 1 der Eisenbahn ohne Domizillieferung und 33,8 %

[1] Vgl. dazu unsere allgemeinen Ausführungen S. 50.

[2] Da beim Schienentransport immer Kosten auf der Anfangs- und Endstation entstehen, müsste, um die Parität herzustellen, der Lastwagentarif um die durchschnittlichen Zu- und Abfuhr- sowie Geleiseanschlusskosten höher sein als die Stationsfrachtsätze der Eisenbahn.

billiger als bei der Einrechnung von nur 40 Rappen je 100 kg Camionnage-Kosten. Bis hinab in die Ausnahmeklasse 6 unterbietet der Lastwagentarif mit seinen Spezialtarifen I und II die Stationssätze der Eisenbahnen.

Die systematische Unterbietung der Eisenbahntarife durch den Lastwagentarif geht besonders deutlich aus folgenden Tabellen hervor:

Normaltarif TAG/GU,
Domizil/Domizil verglichen mit den Bahntarifen, Normalklassen 1 und 2, Station/Station

km	Lastwagen Normaltarif		Bahntarif				Bahnabkommenssätze in Konkurrenz gegen den Lastwagen	
			Kl. 1		Kl. 2			
	Rappen pro 100 kg							
	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t
50	133	110	157	132	143	120	129	102
100	214	180	282	232	255	210	230	177
150	283	240	395	322	357	291	332	252
200	350	300	495	402	447	363	376	284
250	415	355	557	452	503	408	449	345

TAG/GU-Lastwagen-Spezialtarif I,
Domizil/Domizil verglichen mit der Bahn-Normalklasse 3 von Station zu Station

km	Lastwagen Spezialtarif I		Bahntarif Klasse 3 Station/Station		Bahnabkommenssätze in Konkurrenz gegen den Lastwagen
	Rappen pro 100 kg				
	5 t	10 t	5 t	10 t	10 t*
50	120	99	128	108	102
100	193	162	228	188	177
150	255	216	303	248	252
200	315	270	353	288	284
250	374	320	378	308	345

* Die 5-t-Sätze sind höher als die der Normalklasse 3 und kommen deshalb in praxi nicht zur Anwendung.

TAG/GU-Lastwagen-Spezialtarif II, Domizil/Domizil verglichen mit den Bahntarifklassen 4 bis 6 von Station zu Station

km	Lastwagen Spezialtarif II		Bahntarifklassen					
			4		5		6	
	Rappen pro 100 kg							
	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t
50	106	88	114	96	108	91	101	86
100	171	144	201	166	189	156	176	146
150	227	192	267	219	251	205	233	191
200	280	240	311	254	292	238	270	221
250	332	284	333	271	312	254	289	236

TAG/GU-Lastwagen-Spezialtarif II, Domizil/Domizil verglichen mit den Bahntarifklassen 7 bis 11 von Station zu Station

km	Lastwagen Spezialtarif II		Bahntarifklassen									
			7		8		9		10		11	
	Rappen pro 100 kg											
	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t	5 t	10 t
50	106	88	95	81	89	76	81	69	72	62	64	55
100	171	144	164	136	151	126	137	114	122	102	108	90
150	227	192	216	178	198	164	180	148	160	132	141	117
200	280	240	251	205	230	189	208	171	185	152	163	134
250	332	284	268	219	246	201	223	182	197	162	174	143

Solange die beiden Verkehrsmittel solch wesentliche Tarifdifferenzen für gleichwertige Leistungen aufweisen, kann sich natürlicherweise zwischen ihnen kein Gleichgewichtszustand herausbilden. Wie dargelegt [1], ist auch auf dem Verkehrsmarkt der Preis weitgehend bestimmend. Eine Marktordnung muss somit im Transportwesen die Kondition «Preis» so gut wie in den übrigen Wirtschaftszweigen umfassen, weil sonst der billigere Anbieter den teuern zum vornherein «aus dem Markte schlägt». Gerade im Überlandverkehr sind es erfahrungsgemäss bei weitem nicht immer Gründe technischer Art oder besonderer Leistungsfähigkeit, wel-

[1] S. 45.

che den Übergang von der Schiene auf die Strasse veranlassen. Es ist zwar zuzugeben, dass der Überlandverkehr in der Schweiz noch nicht das beträchtliche Ausmass angenommen hat wie im Ausland. Sollte aber das heutige Preisgefälle zwischen Schiene und Strasse bestehen bleiben, so liegt darin, koordinationspolitisch gesehen, doch eine grosse Gefahr. Es zeigt sich jedenfalls deutlich, dass das Tarifproblem entscheidend ist für die gegenseitige Wettbewerbslage und dass ohne Preisordnung auch eine Stabilisierung der Kapazität unmöglich erscheint [1].

Im Bestreben der eingegangenen Verpflichtung, « an der Verbesserung der Wettbewerbsverhältnisse zwischen den SBB (nach dem Beitritt der Privatbahnen wären hier die Bahnen ganz allgemein zu verstehen, der Verfasser), der GU und ihren Mitgliedern mitzuwirken» nachzukommen, fanden seit längerer Zeit zwischen den Partnern *Gespräche über* die im Rahmen des GVV einzuschlagende *gemeinsame Tarif- und Wettbewerbspolitik* sowie die Angleichung der Wettbewerbsbedingungen statt [2]. Die Verhandlungen erwiesen sich jedoch als äusserst schwierig; auf der Bahnseite sollten die überwiegend nach volkswirtschaftlichen Gesichtspunkten festgesetzten Tarife gesenkt [3], auf der Autoseite die auf dem privatwirtschaftlichen Selektionsprinzip basierenden Preise dagegen erhöht werden. Zwangsläufig stellt sich dabei die Frage nach der Höhe der *Selbstkosten* für die Verkehrsleistungen der beiden Transporttypen. In diesem Punkte gehen nun hinsichtlich der Strassenfahrzeuge die Meinungen von Theorie und Praxis noch stark auseinander [4]. Die Verschiedenheit der Auffassun-

[1] Bestünde nämlich im Verkehrswesen diese Preisdifferenzierung nicht, dann dürfte eine auf dem Leistungsprinzip aufgebaute Arbeitsteilung zwischen Schiene und Strasse relativ leicht vorzunehmen sein.

[2] Vorläufig sind aus solchen Gesprächen im Sektor Futtermittel praktische Versuche einer Tarifangleichung hervorgegangen.

[3] Da die Bahntarife bisher die Kosten der Unternehmung im gesamten zu decken hatten (Kostenausgleichsprinzip), müssten die durch eine generelle Senkung der Tarife entstehenden Einnahmenausfälle durch Hebung der untern Klassen ausgeglichen werden. Es ist aber zu berücksichtigen, dass ein Versuch in dieser Richtung gleich wie zur Zeit der Tarifreform von 1952 am Widerstand von Behörden und Verkehrsinteressenten scheitern könnte.

[4] Nach Meyer A. (Die Kosten des Strassentransportes, Heft XVII der Veröffentlichungen des Verbandes Schweizerischer Motorlastwagenbesitzer, Bern 1952) kostet der Tonnenkilometer mit einem 5-Tonnen-Diesellastwagen bei einer Jahresleistung von 40 000 km, voll belastet, 29 Rp.; bei 75 %iger Auslastung kommt der Tonnenkilometer für einen Lastwagen mit 6 Tonnen Nutzlast und 50 000 km Jahresleistung auf 20 Rp. zu stehen; für ein Fahrzeug mit Anhänger von zusammen 10 Tonnen Nutzlast und ständiger Beschäftigung von 40 000 km Jahresleistung und 80 %iger Auslastung – das entspricht praktisch einer sehr guten Beschäftigung – kostet der Tonnenkilometer ebenfalls rund 20 Rp.

gen macht sich umso stärker geltend, wenn es sich darum handelt, in der Strassenkostenfrage zu entscheiden, wie weit der Lastwagen mit den Kosten der Fahrbahn belastet werden soll, um so einen Ausgleich zu schaffen gegenüber den finanziellen Aufwendungen der Bahn für ihr Trasse. In dieser Problematik der Kostenunterschiede zwischen Schiene und Strasse liegt nicht nur die Schwierigkeit der Aufgabe des GVV, sondern es ist darin das Wesen der bis heute noch nirgends befriedigend gelösten Koordinationsfrage überhaupt zu suchen.

Wenn einmal die Preisfrage zwischen Schiene und Strasse befriedigend gelöst und es also gelungen ist, dem volks- und betriebswirtschaftlich ausgewogenen Eisenbahntarif einen arteigenen Lastwagentarif gegenüberzustellen, werden auch eher Mittel und Wege gefunden werden können, um das

Aussenseiterproblem

einer Lösung entgegenzuführen. Schon in den ersten Verhandlungen über den Abschluss des GVV-Vertrages spielte die Frage der Aussenseiterbekämpfung eine Rolle. Die Verhandlungspartner waren sich bewusst, dass der Vertrag auf die Dauer nur zu halten ist, wenn das Problem der «Wilden» befriedigend gelöst werden kann. Sie verpflichteten sich deshalb, «gegenüber Aussenseitern, gegenüber Firmen, die ohne Zustimmung des GVV neue Transportbetriebe eröffnen, sowie gegen andere gemeinsame Konkurrenten die von der Zentralstelle beschlossenen Massnahmen zu ergreifen». Im Rahmen dieser Verpflichtung wird «neuen» Firmen, die ein objektives Bedürfnis für ihre Gründung nicht nachzuweisen vermögen, die Aufnahme in die GU verweigert. Dies hat für die betroffenen Unternehmungen zur Folge, dass sie wegen Bestehens der Basler Vereinbarung bzw. des Vertrages «über die Koordination der Bahn- und Strassentransporte für flüssige Treib- und Brennstoffe» weder in den Rheinhäfen frei verkehren noch ihre Geschäftstätigkeit auf den Transport von Mineralölen verlagern können; sie werden also vielmehr den diskriminatorischen Massnahmen ausgesetzt, die eine Regelung mit indirekt bewerkstelligter, teilweiser Schliessung des Marktes mit sich bringt.

Die Basler Vereinbarung ist in der Folge in der Presse und auch anderswo oft kritisiert worden. Es wurde geltend gemacht, sie laufe in ihrer Wirkung auf einen *wirtschaftlichen Boykott*, auf eine organisierte Meidung der Aussenseiter hinaus, mit dem Zweck, diese dem Kartell zu unterwerfen oder sie vom Markte zu verdrängen [1]. Jede Kartellabrede,

[1] Nach bundesgerichtlicher Praxis (vgl. BGE 76 II 286/287) liegt ein Boykott nicht nur im Falle der eigentlichen Verrufserklärung vor, sondern auch dann, wenn schon das blosse Bestehen eines Kartellsystems für einen Aussenseiter die Exklusivwirkung hat.

welches auch der konkrete Inhalt im Einzelfall sein mag, ist nun aber auf Konkurrenzbeschränkung gerichtet, indem sie auf eine Beeinflussung des Marktes durch Begründung von Unterlassungspflichten, welche die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit einschränken, hinausläuft. Obschon diese wirtschaftliche Betätigungsfreiheit Gegenstand eines verfassungsmässig garantierten Grundrechtes, der Handels- und Gewerbefreiheit gemäss Art. 31 Bundesverfassung ist, braucht «Kartellbindung nicht notwendigerweise eine Schädigung von Nichtmitgliedern nach sich zu ziehen» [1]. Die bundesgerichtliche Praxis geht nämlich vom Grundsatz aus, dass der Boykott an sich ein zulässiges Kampfmittel des Wirtschaftslebens darstellt und dass er nur dann widerrechtlich oder unsittlich wird, wenn sein Zweck oder die angewendeten Mittel rechtswidrig sind oder gegen die guten Sitten verstossen, oder wenn zwischen dem angerichteten Schaden und dem erstrebten Vorteil ein offenbares Missverhältnis besteht. Der nach seiner Zwecksetzung und nach den angewendeten Mitteln grundsätzlich erlaubte Boykott wird also erst unstatthaft, wenn der Schaden des Boykottierten in keinem vernünftigen Verhältnis mehr steht zu den Vorteilen, die sich mit dem Boykott «für die gesamte Branche oder für die Volkswirtschaft im allgemeinen erzielen lassen» [2]. Es muss somit in all diesen Fällen eine Interessenabwägung stattfinden. Gerade in der Frage der Basler Vereinbarung gilt es nicht nur, die Interessen des Aussenseiters zu würdigen, sondern ebensosehr die nicht unbedeutenden transport- und verkehrspolitischen sowie volks- und finanzwirtschaftlichen Momente mitzuberücksichtigen, die auf dem Spiele stehen. Schon kurz nach Verwerfung der ATO erkannte man deutlich, dass es nur eine Frage der Zeit und der mehr oder weniger guten Konjunkturlage sei, bis im ganzen Verkehrswesen, und speziell im Überlandverkehr, der gesunde Leistungswettbewerb in einen anarchischen Konkurrenzkampf übergehe, in welchem der kleine und auch der neue Unternehmer keine Existenzgrundlage mehr finden würden. Dies umso weniger, als sich die öffentlichen Transportanstalten vielleicht angeschickt hätten, mit eigenen Strassentransportmitteln in den Bereich des privatwirtschaftlichen Strassenverkehrs einzugreifen und zudem den Kampf gegen das private Transportgewerbe mit Tarifsenkungen und Treueklauselverträgen aufzunehmen, wobei die Deckung der eintretenden Defizite unvermeidlicherweise Sache der öffentlichen Hand, d. h. des Steuerzahlers, geworden wäre.

[1] Merz H., Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 29.

[2] Merz H. (Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 34), der sich auf BGE 76 II 288 stützt.

Der Wegfall oder die wesentliche Beeinträchtigung der GVV-Regelung bliebe also nicht ohne Rückwirkungen auf die Allgemeinheit, zu welchen die Vorteile des Boykottierten in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen.

Das Kartellinteresse ist nach bundesgerichtlicher Praxis [1] auch verschieden zu beurteilen, je nachdem, ob der Aussenseiter eine volkswirtschaftlich vernünftige Preis- und Marktordnung durch Unterbietungen oder auf andere Weise bedroht und so die Existenz der kartellierten Unternehmungen gefährdet, oder ob er seinerseits bereit ist, dem Kartell beizutreten und sich seinen Vorschriften zu unterziehen. Es stellt sich ernsthaft die Frage, ob die Wirkung der Aussenseitertätigkeit auf preispolitischem Gebiete im Rahmen des GVV nicht der besondern Aufmerksamkeit bedarf. Durch die Tatsache, dass fast alle diese Betriebe ihre Beförderungsleistungen heute diesem, morgen jenem Verfrachter untertariflich anbieten, entsteht nämlich in der Öffentlichkeit der Eindruck, der heutige GU-Tarif sei zu hoch. Der Verfrachter frägt nicht, ob die Aussenseiter auch in der Lage sein werden, ihre Transportdienste auf die Dauer zu den angebotenen Preisen zur Verfügung zu stellen. Er wird sich vielmehr damit begnügen, die angestammten GU-Unternehmer tarifarisch unter Druck zu setzen oder sich derselben nur dann zum tarifgemässen Preis zu bedienen, wenn der Aussenseiter nicht in der Lage ist, die anfallenden Transporte auszuführen.

Im übrigen verpflichten sich die Partner durch den Gesellschaftsvertrag GVV – so sonderbar das vom Standpunkt der angestrebten Kapazitätsbeschränkung aus gesehen auch anmutet – «bestrebt zu sein, dass sich die bestehenden Aussenseiter diesem Vertrag anschliessen». Eine restriktive Aufnahmepolitik der GVV-Instanzen fördert mittelbar das Aussenseitertum, das übrigens auch durch Austritte oder Ausschlüsse aus der GU Auftrieb erhält. Anderseits lehrt die Aufnahmepraxis, dass sämtliche Firmen, welche die Aufnahmevoraussetzungen erfüllten, auf Gesuch hin der GU und damit dem GVV zugeführt und die vertraglichen Abmachungen somit erfüllt wurden.

Auf der Seite des Boykottierten spielt es, wie Merz [2] sagt, eine Rolle, «ob der Boykott ihn an der Eröffnung eines erst geplanten Geschäftes verhindert, oder ob eine bereits bestehende Unternehmung vernichtet wird». Das Interesse eines boykottierten Geschäftsinhabers, der um die

[1] Vgl. den Entscheid 76 II 288/289.

[2] Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 37; vgl. auch den BGE 76 II 286.

Frucht jahrelanger Arbeit gebracht wird, vielleicht die investierten Kapitalien und sicher den geschaffenen Goodwill verliert, wiegt schwerer als das Interesse desjenigen, der noch keine Investition vorgenommen hat. Dabei wird zu prüfen sein, ob die bestehenden Verhältnisse es dem Boykottierten ermöglichen, sich anderweitig zu betätigen.

Als weitere Aussenseiter-Massnahme im Sinne des Vertrages besteht seitens der Zentralstelle das Verbot der Zusammenarbeit von GU-Mitgliedern mit gewerbsmässig tätigen Aussenseitern. Dieses Verbot bezieht sich auf den Überlandverkehr, nicht aber auf den Nahverkehr. Gerade von Seiten des Nahverkehrs erwächst jedoch, wie wir noch darlegen werden, der GVV-Ordnung eine Gefahr. Es wird hier weiterer Massnahmen wirtschaftlicher und organisatorischer [1] Art bedürfen, um den GVV aufrechtzuerhalten und zu festigen. Diese Massnahmen werden allerdings nur dann wirksam sein, wenn sich beide Partner aktiv daran beteiligen. Wie weit dabei die Bahnen wegen ihrer Transportverpflichtung gemäss öffentlichem Recht gehen können, ist hier nicht zu untersuchen. Bestimmt wird aber auch der Umstand mitspielen, wonach Boykottmassnahmen sowohl für die Bahnen als auch für die GU eine zweischneidige Waffe darstellen könnten, indem beispielsweise die Verfrachter zu einem vermehrten Übergang zur Beförderung der eigenen Güter mit eigenen Fahrzeugen, d. h. zum

Werkverkehr [2]

getrieben würden. Die ungewöhnlich grosse Ausdehnung dieser Art der Verkehrsbedienung in den letzten Jahren ist nicht zuletzt auf die Steuergesetzgebung zurückzuführen. Die Abschreibungsmöglichkeiten und die steuerliche Mischung der Werkverkehrsunkosten mit den Gesamtkosten des Betriebes haben geradezu eine Flucht in die Sachwerte dieser Verkehrsart ausgelöst, was eine Kalkulation über die Zweckdienlichkeit eines betriebseigenen Werkverkehrs oft nicht nötig macht. Weder die Eisenbahnen noch die gewerbsmässigen Lastwagen-Transportunternehmer werden ihre Tarife je so gestalten können, dass der Werkverkehr

[1] Wir denken an eine gewisse Zusammenarbeit zwischen Bahn und GU-Mitgliedern, beispielsweise im gegenseitigen Palletten-Austausch, im Containerverkehr, im Huckepack-Verkehr usw.

[2] Wir behandeln hier nur den «echten» Werkverkehr. Natürlich kommt den missbräuchlichen Praktiken, wie sie sich bei gewissen «Gemischtbetrieben» – das sind Lastwagenunternehmungen, die durch Eintragung ihrer Firmen als Handelsbetriebe irgendwelcher Art den Scheintatbestand eines Werkverkehrs schaffen (in Deutschland z. B. zur Umgehung der Vorschriften des Güterfernverkehrsgesetzes) – herausgebildet haben, für eine Kartellierung eine besondere Bedeutung zu.

auch auf grössere Entfernungen unter allen Umständen verhindert wird. Die Transportkosten sind im Werkverkehr nicht immer ausschlaggebend für den Einsatz eines Lastwagens [1]. Verschiedene Faktoren (z. T. immaterielle Werte), wie Werbung, innige Verbindung mit dem Markt und dem Kunden, Inkassogeschäfte, Ersparnisse an Zeit, Verpackung, Umladekosten und der Wille nach Unabhängigkeit von Dritten in den Transporten, geben oft den Ausschlag. Durch den Werkverkehr hat eine Unternehmung auch die Möglichkeit, den an sich tragbaren höheren Eisenbahntarifen auszuweichen, die in jedem Werttarifsystem bestehen, ohne der billigeren Tarife für Rohstoffe und andere frachtempfindliche Güter verlustig zu gehen, welche die Eisenbahnen aus volkswirtschaftlichen Gründen gewähren. Wer die für eine gesunde Existenz der gütererzeugenden und güterverteilenden Wirtschaft unentbehrliche Ausgleichsmöglichkeit der durch Beförderungs- und Tarifpflicht belasteten Verkehrsträger bejaht, muss dafür eintreten, dass die zur Eigenwirtschaftlichkeit der Verkehrsmittel notwendigen Grundvoraussetzungen durch den Werkverkehr nicht gefährdet, nicht «ausgehöhlt» werden. Es ergibt sich daraus die Pflicht der verladenden Wirtschaft, «dass sie ihren Werkverkehr in die Grenzen zurückruft, deren Respektierung nötig ist, um den an Tarifzwang, Tarifgleichheit, Beförderungs- und Betriebspflicht heute oder morgen gebundenen Verkehrsträgern die Durchführung möglich zu machen: nicht um der Abschirmung gegen den Wettbewerb willen, sondern im dringenden Interesse der Wirtschaft selbst» [2]. Wettbewerbspolitisch gesehen ist dem Werkverkehr noch insofern Bedeutung beizumessen, als, ausser den Mitgliedern der «Carbura» und der im Rahmen des «Carbura»-Vertrages verpflichteten Heizölhändler, keine der die privatrechtlichen Vertragswerke unterstützenden Verfrachterorganisationen willens war, etwas Ähnliches für die Werkverkehrtreibenden zu unterzeichnen. Damit ist auch schon gesagt, dass die privatrechtliche Verkehrsordnung ihrer Natur nach *nie zur massgeblichen Marktbeeinflussung*, weniger noch zur Marktbeherrschung durch die an ihr Beteiligten führen kann, weder auf dem Gebiete der Preise, noch des Fahrzeugbestandes, noch auf einem andern. Von einer Verletzung der Wettbewerbsfreiheit des Aussenseiters wiederum kann nur dann gesprochen werden, wenn eine gewisse Monopolstellung des Kartells gegeben ist. Wem der für seine Geschäftstätigkeit in Frage kommende Markt, wie im vorliegenden Falle, nur teilweise

[1] Vgl. dazu LINDEN W., Der Werkverkehr mit Kraftfahrzeugen in der Verkehrspolitik unserer Zeit, Frankfurt a. Main 1949, S. 14 f.

[2] MOST O., Die Position des Werkverkehrs, in: Deutsche Verkehrs-Zeitung, Nr. 147, Hamburg 1954, S. 2.

verschlossen wird, wer immer noch in der Lage ist, seine wirtschaftlich orientierte Privatautonomie auszuüben, dessen Wettbewerbsfreiheit ist nach MERZ [1] nicht tangiert und demgegenüber liegt somit auch kein ungerechtfertigter Boykott vor.

Gemäss Art. 4, lit. *g*, des GVV-Vertrages verpflichteten sich die Partner, auch im gewerblichen

Nahverkehr

innert nützlicher Frist eine ähnliche Ordnung wie im Überlandverkehr herbeizuführen. Sie waren sich von Anfang an darüber einig, dass die Ordnung des Güterfernverkehrs nur dann voll wirksam sein kann, wenn sie durch eine solche des Nahverkehrs ergänzt wird. Dies erscheint verständlich, wenn man sich vergegenwärtigt, dass 80 bis 85 % der Strassentransportunternehmer ihr Auskommen im Verkehr über kurze Distanzen finden. Zudem stellte man schon bald fest, dass die Grenzen zwischen sog. Güter«fern»verkehr und Güter«nah»verkehr überaus flüssig sind [2]. Die Gefahr liegt ausserordentlich nahe, dass ohne entsprechende Regelung die Nahverkehrsunternehmer ihren Arm zu verlängern, d. h. sich – zunächst vielleicht nur gelegentlich – als Aussenseiter im Ferntransport einzuschalten suchen. Solange die Möglichkeit besteht, ungehindert und völlig frei eine Nahverkehrsunternehmung aufzuziehen, sind gewisse Unternehmer fast zwangsweise genötigt, bei mangelnder Transportnachfrage im Nahverkehr in den Fernverkehr überzugehen. Die Lage würde sich zudem schlagartig verschlimmern, wenn die Beschäftigung im Nahverkehr bei stets zunehmendem Transportmittelangebot allgemein zurückgehen sollte. Übersetzt sich anderseits der Güternahverkehr weiter und

[1] Über die Schranken der Kartellbindung, Bern 1953, S. 42

[2] Auch in der Literatur kann bezüglich der Grenzziehung zwischen Orts-, Nah- und Fernverkehr kaum von einer einheitlichen Meinung gesprochen werden. LINDEN W. (Der Werkverkehr auf Lastkraftwagen, Berlin 1936, S. 11 f.) sagt: «Der Begriff der weitern (im Gegensatz zur nächsten) Nachbarschaft, den man etwa dem des Nahverkehrs zugrunde legen könnte, kann rein entfernungsmässig nicht bestimmt werden. Die den Nahverkehr auf Kraftfahrzeugen umfassende Nachbarschaft (= Nahzone) wird in Wirklichkeit nie Kreisform, sondern hier Abplattungen, dort aber Ausweitungen aufweisen. Der Begriff des Nahverkehrs wird demgemäss eine in jedem Falle verschiedene Auslegung erfahren müssen.» – PIRATH C. (Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 47) sieht das Kriterium zur entfernungsmässigen Abgrenzung des Nah- und Fernverkehrs in der Bindung des Nahverkehrs an den ständigen Wohnsitz bzw. Aufenthaltsort. «Es sollen ohne Übernachtung an fremden Orten im Personenverkehr die Geschäfte und im Güterverkehr die Transporte erledigt werden. In beiden Fällen müssen die Reisenden oder Fahrzeuge nach ihrem Ursprungsort täglich zurückkehren.»

treten laufende Abwanderungen vom Nah- in den Fernverkehr ein, so wird die Ordnung des Fernverkehrs unterhöhlt und durch den ununterbrochenen Zuwachs, den die Aussenseiter erhalten, in ihrem Bestande bedroht.

Für den Abschluss einer Güternahverkehrsordnung erwiesen sich die Schwierigkeiten noch bedeutend grösser als im Fernverkehr. Hier stehen die Interessen der Beteiligten einander oft diametral gegenüber, und Werkverkehr und gemischter Verkehr sind am ausgedehntesten und noch in voller Entwicklung begriffen. Eine unabsehbare Zahl von Betrieben aus Industrie, Gewerbe und Handel, die mit werkeigenen Fahrzeugen Transporte ausführen, d. h. Werkverkehr treiben, wollen diesen unter allen Umständen beibehalten, also nicht an die gewerbsmässigen Transporteure oder gar an die Bahnen abgeben. Die gewerbsmässigen Güternahtransportunternehmer ihrerseits dringen auf ein gutes Auskommen, das mit einem Minimaltarif und weitern günstigen Transportbedingungen erreicht werden soll; sie wünschen ferner eine Beschränkung der Zulassung neuer Nahtransporteure, dann im besondern aber auch, dass die Werkverkehrsfirmen nicht in ihren Beschäftigungslücken und stillen Zeiten Transporte für Dritte ausführen, d. h. unechten Werkverkehr, sog. gemischten Verkehr, treiben und auf diese Weise zu direkten Konkurrenten der gewerbsmässigen Autotransportunternehmer werden. In einer künftigen Regelung gilt es, jeder Gruppe etwas von dem zu geben, was sie wünscht, wobei allerdings das Ziel des Zustandekommens eines Gesamtvertragswerkes fortwährend im Auge zu behalten ist.

Um die gewerbsmässigen Nahverkehrstransporteure zum Zusammenschluss und damit zu einem koordinationspolitischen Beitrag in Form ihrer entsprechend beschnittenen Unternehmer-Freiheit zu veranlassen, bedarf es in einer Nahverkehrsregelung jedenfalls – entsprechend dem Abtransportprivileg aus den Basler Rheinhäfen im GVV – des «Anreizes», eines unmittelbaren wirtschaftlichen Interesses. Dessen waren sich auch die Schöpfer der geplanten Nahverkehrsordnung durchaus bewusst. Die Bahnen erklärten jedoch, nicht in der Lage zu sein, in einen Nahverkehrsvertrag etwas einbringen zu können. Dieses Interesse sollte deshalb dadurch geschaffen werden, dass bei direkter Vergebung von Strassentransportaufträgen durch die öffentliche Hand [1] nur Unternehmer berücksichtigt werden, «die sich auf ein freiwilliges Ordnungswerk ver-

[1] Diese Bestimmung galt sinngemäss für Arbeiten und Werke, welche der Bund subventioniert oder bei denen ihm sonst für die Vergebung ein Entscheidungs- oder Mitspracherecht zukommt.

pflichten». Da indes die Mitwirkung der öffentlichen Hand nicht vertraglich geregelt werden kann, wurde die Abänderung der eidgenössischen Submissionsordnung angestrebt [1]. Nach den bisherigen negativen Volksentscheiden in verkehrspolitischen Fragen war allerdings zu erwarten, dass der Bund in dieser Frage eine zurückhaltende Stellung einnahm und das Problem vorerst gründlich prüfen liess [2]. Führende Juristen und Nationalökonomen beschäftigten sich ebenfalls mit der Angelegenheit. In der Presse [3] und anderswo meldeten sie vor allem rechts-, staats- und wirtschaftspolitische Bedenken gegen die das gesamte Transportgewerbe umfassende «Marktordnung» an. Überlegungen wurden vor allem in der Richtung laut, dass vorerst zu untersuchen sei, ob sich die geplante Ordnung des Güternahverkehrs volkswirtschaftlich, d. h. für die gesamte Verkehrspolitik unseres Landes nützlich und sinnvoll erweisen könne. Im Juli 1955 gab dann das Eidgenössische Post- und Eisenbahndepartement die Antwort des Bundesrates bekannt. Es wurde ausgeführt, der Bundesrat begrüsse es, wenn Wirtschaftsgruppen durch gegenseitige Verständigung und durch Selbsthilfe Fragen zu lösen versuchen, die sonst vielleicht zu einem Appell an den Staat Anlass geben würden. In diesem Sinne fand die projektierte Nahverkehrsordnung Anerkennung. Der Bundesrat sei sich auch darüber klar, dass diese Ordnung wirksamer und lückenloser ausgestaltet werden könne, wenn für die Transportunternehmer, die sich dafür verpflichten sollen, ein stärkerer Anreiz geschaffen werde. Allein der Einsatz des Submissionswesens der öffentlichen Hand, der dauernd sein müsste, nähme der Güterverkehrsordnung teilweise den Charakter einer privatrechtlichen und freiwilligen Massnahme. Nach Auffassung des Bundesrates liegt der heikelste Punkt darin, dass der Bund durch einen Bundesratsbeschluss das seinerzeit geplante Musterstatut einer Genossenschaft für Güternahverkehr ausdrücklich gutzuheissen hätte. Dies würde Anerkennung und, über den Einsatz der Submissionspraxis des Bundes hinaus, auch Verwirklichung einer Reihe von Zielen bedeuten, denen wirtschaftspolitisch ihre Berechtigung nicht abgesprochen werden könnte, wobei sich aber vor allem die Frage stellt, ob der Bund diese Ziele *verfassungsmässig* überhaupt verfolgen dürfe.

[1] Um dem Vertragswerk volles Gewicht zu geben, sollte zudem die Auftragsvergebung der Kantone und grössern Gemeinden in ähnlicher Richtung beeinflusst werden.

[2] Er beauftragte damit u. a. die Preisbildungskommission des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes.

[3] Vgl. im besondern folgende Artikelserien: Huber H., Der Staat als Boykotteur, in: «Der Bund», Nrn. 571 und 573, Bern 1954; Merz H., Die Güternahverkehrsordnung – Ein fragwürdiges Projekt, in: «Neue Zürcher Zeitung», Nr. 2925, Zürich 1954.

Abgesehen von der Möglichkeit der Anwendung von Artikel 31 bis, Absatz 3, lit. *a*, der Bundesverfassung, die jedoch von ganz bestimmten Voraussetzungen abhängig ist, wurde diese Frage im wesentlichen verneint. Es erschien deshalb nicht möglich, dass der Bund Ziele, die er verfassungsmässig nicht anstreben kann, vermittels seiner Submissionspraxis durchzusetzen versucht. Mit einem solchen Verfahren käme es überdies zu einer Rechtssetzung, welche Parlament und Volk ausschalten würde. Von den Zielen der Güternahverkehrsordnung mussten zudem die meisten als submissionsfremd gelten. Einzig die angestrebte Verbesserung der Arbeits- und Sozialbedingungen wurde als mit den Submissionsvorschriften vereinbar bezeichnet. Der Bundesrat erklärte sich deshalb bereit, zu prüfen, ob sich seine Submissionspraxis zur Förderung der im Musterstatut der Genossenschaft für Güternahverkehr enthaltenen sozialpolitischen Bestrebungen einsetzen lasse. Die Befürworter einer Güternahverkehrsordnung wurden ersucht, sich hiezu zu äussern. Da der Bundesrat aus rechtlichen und staatspolitischen Erwägungen nicht in der Lage war, bei verschiedenen mit der geplanten Güternahverkehrsordnung verfolgten Zielen mitzuwirken, wollte er offenbar mit seinem Vorschlag bezüglich des nicht submissionsfremden Zieles seinen guten Willen zum Verständigungswerk bekunden.

4. Folgerungen

Wettbewerbspolitisch gesehen sucht die GVV-Ordnung durch horizontale und vertikale konkurrenzbeschränkende Bindungen vornehmlich eine Stabilisierung des Transportmittelangebots zu erreichen. Die Stabilisierung bezieht sich auf die Strassentransportkapazität; Schienenfahrzeuge werden davon nicht betroffen. Hauptträger der ganzen Regelung ist der GVV-Vertrag, der durch die Vereinbarung «über die Koordination der Bahn- und Strassentransporte für flüssige Treib- und Brennstoffe» eine wertvolle Ergänzung erfuhr [1]. Der vertragliche Verzicht auf Kapazitätsausweitung seitens der autotransportgewerblichen Verbände entspricht dem Typus des Kontingentierungs- oder Quotenkartells, die Verpflichtung der Bahnen, auf die massgebliche Beteiligung am Strassentransport zu verzichten, weist auf den Tatbestand des Zuteilungskartells

[1] Wir gehen nachstehend nicht mehr auf die Einzelheiten des Vertrages «über die Koordination der Bahn- und Strassentransporte für flüssige Treib- und Brennstoffe» ein, weil es sich um einen Teil der GVV-Regelung handelt und er grundsätzlich die gleichen Wesenseigentümlichkeiten wie der GVV-Vertrag aufweist.

hin. Gemessen an der frühern Angebotskontingentierung der ATO ist der GVV ein spärlicher Ersatz. Er umfasst nur den Ferngüterverkehr, nicht aber den Nahgüterverkehr, den Carverkehr und den Werkverkehr [1]. Anderseits geht der GVV auch wieder weiter als die ATO: indem nämlich die im Bereich des Transportgewerbes schon vor Vertragsabschluss bestehenden preiskartellistischen Bindungen nicht nur übernommen und sanktioniert wurden, sondern in der Form des Verzichts auf Tarifkampf gleichzeitig eine wichtige Ergänzung erfuhren, bezweckt er, im Ferngüterverkehr eine gemeinsame Preis- und Wettbewerbspolitik aufzurichten.

Wie wir darzustellen versuchten, ist eine Einigung in den Bestandes- und Kapazitätsfragen an und für sich nicht leicht zu erzielen – wenigstens nicht auf die Dauer gesehen –, obschon beide Partner an einer stark gebremsten Entwicklung interessiert sind. Die hier drohende Gefahr – komme sie von den Aussenseitern her oder sei sie politischer Natur – stellt der Druck derjenigen dar, die nicht als GU-Mitglieder aufgenommen wurden, oder jener, die wohl der Gemeinschaft angehören, denen aber eine Kapazitätsvergrösserung abgelehnt wurde. Trotz strikter Beachtung der Stichtage, restriktiver Aufnahmepraxis und Kapazitätsbeschränkung [2] durch die GVV-Organe ist das angestrebte Ziel der Beschränkung des Transportmittelangebots bis heute nicht den in die Regelung gesetzten Erwartungen entsprechend erreicht worden.

Weit schwieriger als die Kapazitätsfrage erweist sich die Einigung auf preispolitischem Gebiet; hier stossen sozusagen zwei Welten aufeinander: die Welt des Tarifs der öffentlichen Verkehrsunternehmung und jene des privaten, nach rein kommerziellen Gesichtspunkten gebildeten Transportpreises. Solange der Lastwagen systematisch die Bahntarife unterbietet, wird die Nachfrage nach Lastwagentransportleistungen ständig steigen und damit auf die Dauer jede Bestandes- und Kapazitätsbeschränkung verunmöglichen. Ohne die Lösung des Problems einer gemeinsamen Preispolitik kann somit eine dauernde, wirksame Kontingentierung des Transportmittelangebots unseres Erachtens nicht erreicht werden. Ist dies nicht möglich, wird die Nachfrageseite den GVV entweder sprengen oder unwirksam machen, während anderseits die Aussenseiter und der Werkverkehr sich gewaltig ausdehnen. Die im «Verständigungswerk» zusammengefassten Lastwagentransportunternehmer sind am GVV stark interessiert. Sie sind die beati possedentes, denen durch eintretende Nach-

[1] Der Werkverkehr war auch von der ATO nicht erfasst.

[2] Bezeichnenderweise wird die Kapazitätsbeschränkung in der auf «freiwilliger Grundlage» zustande gekommenen GVV-Regelung zum Teil restriktiver gehandhabt als unter dem Regime der ehemaligen ATO.

fragesteigerung optimale Kapazitätsausnützung und damit blühender Geschäftsgang gewährleistet wird. Jeder Kontingentsinhaber wird wirtschaftlich stärker, als er es ohne Angebotskontingentierung gewesen wäre. «Neue» Firmen dagegen, die ein objektives Bedürfnis für ihre Gründung nicht nachzuweisen vermögen, werden durch indirekt herbeigeführte, teilweise Schliessung des Marktes diskriminiert. Darin liegt nun die Kehrseite jeder vom verkehrskoordinatorischen Standpunkt noch so nötig erachteten Kartellmassnahme.

Die Gefahr der wirksamen Marktschliessung ist beim GVV allerdings nicht sehr gross, solange es nicht gelingt, den Nahverkehr zu ordnen. Brachliegende Nahverkehrskapazität wird sich vor allem am Transportvolumen der Bahnen schadlos zu halten versuchen [1], sodass das Verständigungswerk in latenter Gefahr schwebt. Wir haben dargelegt, dass der Bundesrat eine Verknüpfung der Vergebung öffentlicher Aufträge mit der vorliegenden Kartellordnung vor allem aus rechts- und staatspolitischen Gründen abgelehnt hat. Er darf damit für sich beanspruchen, das geltende Recht streng beachtet zu haben. Er ist einzig bereit, die Submissionspraxis des Bundes nach sozialen Gesichtspunkten auszurichten, d. h. nur sozial anständige Transportunternehmer sollen bei Bundesbauten berücksichtigt werden. Wettbewerbspolitisch betrachtet, hätte die projektierte Nahverkehrsordnung die Submission wohl in ein Instrument transportgewerblicher Politik verwandelt und zur Schaffung eines Zwangskartells geführt, dem die Behörden via Submissionswesen, durch indirekte Verstärkung des wirtschaftlichen Druckes auf die Aussenseiter [2], die nötige Wirkung verschafft hätten; diesen «Anreiz» hat aber der Bund abgelehnt. Er drängt sich den Interessenten in keiner Weise auf, sondern erwartet vielmehr, dass die Träger der Verkehrswirtschaft früher oder später selbst darüber entscheiden, ob sie einen staatlichen Eingriff wollen oder nicht. Grundsätzlich stellt sich die Frage, ob das «freiwillige Ordnungswerk» nicht zweckmässiger in eine gesetzliche Regelung überführt werden sollte. Nach all den bisherigen, oft nicht sehr ermunternden Versuchen in dieser Richtung, glauben wir schliessen zu können, dass auch heute wohl nur eine verfassungsmässige Ordnung als ausreichende Grundlage für eine wirksame Verkehrskoordination betrachtet werden kann.

Der *Vollzug der GVV-Regelung* geht begreiflicherweise nicht ohne Schwierigkeiten vor sich. Das darf jedoch nicht verwundern, weil es nie

[1] Das war übrigens der Grund, warum Ende 1951 die Verhandlungen um die Güterfernverkehrsordnung beinahe scheiterten; die Privatbahnen verlangten zuerst die Verwirklichung der Nahverkehrsordnung.

[2] Eine Art Unterwerfungsboykott.

einfach gewesen ist, Vereinbarungen zwischen wenigen Grossbetrieben auf der einen Seite und vielen gewerblichen Kleinbetrieben auf der andern Seite Nachachtung zu verschaffen. Aber nicht nur die Interessen, sondern auch die Denkweise (hie Staatsbetrieb – hie Privatbetrieb!) sind verschieden. Aus der Natur der Dinge sind die Bahnen eher das stabile, die Autotransporteure das labile Vertragselement. Zudem sind die Vertragsbestimmungen – gewollt oder ungewollt, das bleibe hier dahingestellt – sehr vage gehalten.

Der GVV-Regelung drohen die Gefahren, wie dargelegt [1], in erster Linie von den Aussenseitern her; aber auch das Verhalten der eigenen Mitglieder kann sich für das Verständigungswerk ungünstig auswirken. Anscheinend zur Überraschung der SBB weisen beispielsweise die Bahntransporte ab den Rheinhäfen beider Basel in den letzten vier Jahren im Verhältnis zu den im Bergverkehr umgeschlagenen Mengen einen konstanten Rückgang auf, während die Lastwagenabfuhren absolut und prozentual ständig zunehmen [2]. Wie Feststellungen ergaben, werden zur Umgehung der Vereinbarungen mit den Basler Hafenansiedlern oder zur Vermeidung von Camionzuschlägen auch Transporte von den Rheinhäfen nach den benachbarten Bahnhöfen (Basel SBB, St. Johann, Bad. Bf., Pratteln usw.) umdisponiert und Einfuhren über den in letzter Zeit ausgebauten deutschen Hafen Weil a. Rh. [3] getätigt. Zweifelhaft ist auch, ob es sich beim behaupteten zugelassenen Werk- und Nahverkehr effektiv um solchen handelt und ob nicht eine Firma, die mit Werkverkehrsscheinen Güter abholt, im Innern des Landes gemischten Verkehr betreibt. Wir denken im weitern an die Möglichkeit, die seitens der GU-Mitglieder im Rahmen des GVV-Vertrages eingegangene Verpflichtung, die Bestimmungen zur Einhaltung über die Arbeits- und Ruhezeit der Chauffeure auf eigene Art auszulegen. Aus Gründen des Wettbewerbs, aus sozialpolitischen und volkswirtschaftlichen Gründen, aber auch zur Sicherung des motorisierten Strassenverkehrs im Interesse der Allgemeinheit sollte deshalb unseres Erachtens bei den kommenden Verhandlungen über die Revision der Chauffeurverordnung das Schwergewicht auf eine weitgehende Angleichung der Arbeitsverhältnisse der gewerblichen Motorfahrzeugführer an jene des übrigen Verkehrspersonals gelegt werden [4].

[1] S. 153 ff.

[2] Von 1951–1954 von 10 % auf rund 20 %.

[3] Das bekannteste Beispiel sind die Transporte der Migros und Migrol.

[4] Allfällige Gesamtarbeitsverträge sollten aber allgemein-verbindlich erklärt werden, weil sonst die Aussenseiter nicht gebunden werden.

Der Wert der künftigen Verordnung wird indes wesentlich davon abhängen, ob das Problem der Kontrollen, welche die Einhaltung der Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen gewährleisten, befriedigend gelöst werden kann oder nicht. Wir denken schliesslich aber auch an gewisse Ausweichsmöglichkeiten, die den GU-Mitgliedern für die Vermehrung ihrer Transportleistungen offenstehen, sei dies durch bewusste Vertragsverletzung und Einkalkulieren der eventuell zu bezahlenden Bussen oder durch Umgehung der eingegangenen Verpflichtungen durch Gründung getrennter juristischer Personen, die aber praktisch von ein und derselben Person dirigiert werden, usw. Nicht selten dürfte es weiterhin vorkommen, dass Umgehungen der GVV-Regelung auf das langsame und schwerfällige Arbeiten der Kartellorgane – man denke daran, an wie viele Instanzen ein Weiterzug möglich ist – zurückzuführen ist. Besonders, wenn schwerwiegende Entscheidungen zur Debatte stehen, dürften mehrtägige, mühevolle Verhandlungen erforderlich sein, ehe es gelingt, die widerstreitenden Interessen und Ansichten aller Teilnehmer auf einer gemeinsamen Linie zu vereinigen. Erweist es sich trotz aller Bemühungen und einiger Konzessionen als unmöglich, zu einer Verständigung zu kommen, so wird die strittige Frage unter Umständen bis zur nächsten Sitzung vertagt.

Um zu überwachen, ob die von den zuständigen GVV-Organen verfügte Stillegung von Fahrzeugen auch wirklich vollzogen wird und ob die GU-Tarife auch tatsächlich eingehalten werden, bedürfte es einer weitverzweigten Kontrollorganisation, einer Art GVV-Polizei. Über die rechts- und staatspolitischen Auswirkungen solcher Praktiken haben wir uns nicht zu äussern. Wir halten nur fest, dass die Überwachung der kartellistischen Verbandspolitik gegebenenfalls auch zu teuer erkauft werden könnte, nämlich dann, wenn – wie vorstehend angenommen – eine neue umfangreiche und schwerfällige Instanz geschaffen werden müsste.

Eine der schwachen Stellen des GVV-Vertrages besteht noch darin, dass sich die Regelung auf der Seite des Strassentransportgewerbes nur auf rund 450 bis 500 ausschliesslich oder gelegentlich Überlandverkehr treibende Unternehmer erstreckt, während weitere 2300 Gütertransporteure vorhanden sind. Diese 2300 übrigen Transportunternehmer sind vorwiegend im Nah- und Regionalverkehr tätig. Es ist deshalb sehr zu bedauern, dass sich die heute bestehenden Ansätze zu einer Nahverkehrsregelung – im Gegensatz zu der immerhin beachtlichen koordinationspolitischen Substanz des GVV-Vertrages – eher bescheiden ausnehmen. Wohl konnten sich, Pressemeldungen zufolge, am 1. Juli 1954 siebzehn

Organisationen der Verfrachter- und Werkverkehrsbetriebe mit den transportgewerblichen Verbänden auf eine gemeinsame Vereinbarung einigen. Aus der Natur des Güternahverkehrsgewerbes heraus kommt den Abmachungen jedoch vor allem gewerbepolitischer Charakter zu; sie schaffen verkehrs- bzw. koordinationspolitisch und auch sozial nicht das, was mit der projektierten Nahverkehrsregelung ursprünglich erreicht werden sollte, nämlich die Verhinderung eines ungesunden Wettbewerbs.

Ob der Schwierigkeiten der Handhabung des GVV-Vertragswerkes dürfen aber dessen volkswirtschaftliche und verkehrspolitische Vorteile nicht übersehen werden: eine stärkere Betätigung der Bahnunternehmungen im Strassenverkehr wurde vermieden und die Aufblähung der Kapazität des privaten Strassenverkehrs einigermassen abgebremst. Was aber das Wesentlichste ist, das Preisgebäude konnte gehalten werden. Ohne Vertrag hätten wir heute im schweizerischen Verkehrswesen einen ungesunden Wettbewerb, möglicherweise das Chaos mit all seinen Folgewirkungen. Volkswirtschaftliche Nachteile hat das Vertragswerk gewiss keine gebracht, denn auch der Leistungswettbewerb wurde keineswegs ausgeschaltet. Positiv wirken sich vor allem die im Rahmen des GVV geführten Gespräche und der gegenseitige persönliche Kontakt der Partner aus. Die beidseitigen Anliegen werden von der Zentralstelle in Anwesenheit von Vertretern der Spitzenverbände der Wirtschaft sowie des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes und einem Beobachter des Bundesrates vorgetragen und mit dem festen Willen diskutiert, eine im Interesse des Landes liegende Gesamtregelung zu finden. Sofern später an eine gesetzliche Lösung des Problems Schiene/Strasse herangegangen werden muss, sollte dieses Positivum unbedingt mitübernommen werden.

Abschliessend halten wir fest, dass die privatrechtliche GVV-Ordnung kein markttechnisch in sich geschlossenes Ganzes darstellt. Es konnte vorerst auch gar kein perfektes Instrument geschaffen werden, weder in organisatorischer noch in materieller Hinsicht. Von Anfang an gedachte man den Vertrag zu ergänzen. Wie jede Kompromisslösung ist der GVV vielmehr ein mit sachlichen Unzulänglichkeiten behaftetes Gebilde, das der Aussenseiter wegen auf eine ungleiche Behandlung der Verkehrsnutzer hinausläuft. Sofern der Verständigungsversuch auf rechtlich und staatspolitisch vertretbaren Wegen zur Durchführung gelangt, ist er gewiss besser als gar nichts. Die GVV-Ordnung hat jedoch ihre abschliessende Bewährungsprobe noch zu bestehen; wir enthalten uns deshalb des Urteils darüber, ob sie als ein wirklich tragendes Instrument der gesamtschweizerischen Verkehrspolitik angesehen werden kann oder nicht.

D. Montanunion und Verkehr

Wenn wir uns nachstehend noch kurz mit den Bemühungen der Montanunion um die Errichtung eines umfassenden europäischen wirtschaftlichen Zusammenschlusses befassen und dabei auf die Kräfte, die diese Bemühungen treiben, sowie den Zweck, den sie verfolgen, zu sprechen kommen, bleiben wir uns durchaus bewusst, dass es sich bei der Montanunion weder um ein Verkehrskartell, noch um ein Kartell allgemein handelt. Die *Montanunion hat* aber gesamthaft und speziell *auf dem Gebiete des Verkehrs kartellähnliche Auswirkungen* [1] *zur Folge*, die wir in unserem Zusammenhang nicht unerwähnt lassen wollen. Die Schaffung der Union mag zudem vom freien Entschluss der Regierungen abhängen; gewisse auf dem Transportgebiet zu ziehende Folgerungen gehen aber nicht mehr aus freien Entschlüssen hervor. Je schneller man das Unvermeidliche erkennt und ihm Rechnung trägt, umso grössere Vorteile lassen sich auch für die Verkehrsunternehmungen erzielen.

Die Gründe, die zur Bildung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl führten, liegen nicht in einer unbedingten wirtschaftlichen Notwendigkeit; den Ausschlag gaben vielmehr, wie das in der Präambel des Staatsvertrages einlässlich zum Ausdruck kommt, politische Motive [2].

Der «Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl» und das «Abkommen über die Übergangsbestimmungen» wurden am 18. April 1951 von den bevollmächtigten Vertretern Frankreichs, Deutschlands, Belgiens, Hollands, Luxemburgs und Italiens unterzeichnet und von den Parlamenten dieser Staaten ratifiziert. England, auf dessen Mitwirkung als bedeutender Kohle- und Stahlproduzent

[1] Obwohl die Montanunion durch Art. 48 auf dem Boden eines grundsätzlichen Kartellverbotes steht, übernimmt sie Funktionen, die anderswo einem Kartell zukommen. Wir denken z. B. daran, dass die Union bei Überangebot berechtigt ist, Erzeugungsquoten und in Zeiten des Mangels Prioritäten, eine Art Rationierung, festzulegen. Zudem ist die Festsetzung von Preisen eine der Hauptaufgaben der Union, seien es nun Höchst- oder Mindestpreise. Im Falle von Mindestpreisen ist die Ähnlichkeit mit dem Kartell so offensichtlich, dass wir verzichten, darauf näher einzutreten.

[2] So wenig bei der Gründung der Montanunion die wirtschaftliche Notwendigkeit einer übernationalen Steuerung der Kohlen- und Stahlproduktion bestand, so wenig trifft jedenfalls auch für das Verkehrswesen zu, dass es von wirtschaftlichen Gesichtspunkten aus einer *supranationalen* Lenkung bedürfe. Die Verkehrsprobleme werden schon jetzt im Rahmen der europäischen Verkehrsministerkonferenzen behandelt. Spezielle Gebiete, wie der Eisenbahnverkehr und die Binnenschiffahrt, haben ihre eigenen Organisationen.

gezählt wurde, konnte anfangs die weitreichenden Bindungen des Unionvertrages nicht eingehen, trat aber doch am 21. Dezember 1953 durch den sog. Assoziierungsvertrag der Union bei. Mit dem Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft sind die Souveränitätsrechte auf dem Gebiete der Kohle und des Stahls von den 6 Mitgliedstaaten auf ein neues staatliches Gebilde übernationalen Charakters, das völkerrechtlich eine bisher unbekannte, ganz besondere Wesensart besitzt, übergegangen. Die Montanunion bildet einen eigentlichen *supranationalen Staat*, dessen Hoheitsbereich sich allerdings auf die wirtschaftliche Domäne der Kohlen- und Stahlindustrie der Mitgliedstaaten beschränkt [1].

Der Aufbau der Montanunion folgt dem Prinzip der Gewaltentrennung. Ihre «Regierung» nennt sich Haute Autorité. Die Funktionen des Parlamentes werden von der Gemeinsamen Versammlung und vom Ministerrat ausgeübt. Die Assemblée Commune ist die Volksvertretung. Im Conseil des Ministres, der «Ständekammer», ist die Regierung jedes Teilnehmerstaates vertreten. Mit der Wahrung der Rechte und Pflichten aus dem Unionsvertrag und den Vollziehungsvorschriften ist die Cour de Justice, ein unabhängiger oberster Gerichtshof, betraut. Für die Verkehrsfragen ist der Hohen Behörde eine *selbständige Transportabteilung* beigegeben. Zudem hat auch die «Gemeinsame Versammlung» einen besondern *Transportausschuss*. Als Sitz der Hohen Behörde wurde vorläufig Luxemburg erwählt.

Die Struktur der Montanunion gestattet ihr, die Erfüllung ihrer Aufgaben nach staatsinterventionistischen Methoden vorzunehmen. Hiezu ist die Hohe Behörde auch mit den erforderlichen Befugnissen ausgerüstet worden. Sie handelt nicht nur in voller Unabhängigkeit von den Regierungen der Mitgliedstaaten, sondern kann diesen für die Belange des Kohle- und Stahlsektors verbindliche Weisungen erteilen. Gegen die Unternehmungen dieser Industrien wie auch gegen ihre Verbände im Unionsgebiet ist sie zum direkten Vorgehen ermächtigt. Zur Erreichung ihres politischen Zieles bedient sich die Montanunion des wirtschaftlichen Mittels eines Marché Commun. Die Schaffung des «Gemeinsamen Marktes» für Kohle und Stahl hat die Beseitigung der Zollschranken und die Aufhebung sämtlicher mengenmässiger Beschränkungen der Einfuhr und Ausfuhr zwischen den sechs Mitgliedstaaten zur Voraussetzung. Unter den Produzenten, den Abnehmern und den Verbrauchern müssen

[1] Auf dem Gebiete des Verkehrs haben die Montanunionländer ihre Hoheitsrechte der Hohen Behörde nicht abgetreten, sondern sich lediglich verpflichtet, ihre Aufgaben in einem dem Geist des Vertrages entsprechenden Sinne zu lösen.

die Konkurrenzbedingungen vereinheitlicht werden. Nationale Sonderlasten und staatliche Subventionen fallen dahin. Die rationelle Verteilung zu niedrigsten Preisen bedingt den Verzicht auf Diskriminierungen, die sich aus Preisgestaltung, Lieferbedingungen, Transporttarifen und Lieferantenwahl ergeben können, und verlangt das *Ausschalten jeglicher privater Vereinbarungen kartellmässiger Natur. Die Transporte von Kohle und Stahl im Unionsgebiet sollen auf Grund degressiver internationaler Tarife erfolgen.* Weitere Massnahmen gelten der Erhöhung der Produktion und der Stillegung unwirtschaftlicher Betriebe.

Am 10. August 1952 trat die Hohe Behörde zu ihrer ersten Sitzung zusammen. Die ersten Monate wurden der Vorbereitung des Gemeinsamen Marktes gewidmet. Am 10. Februar 1953 wurde die Eröffnung des Gemeinsamen Marktes für Kohle, Eisenerz und Schrott verkündet. Am 1. Mai 1954 bzw. am 1. August 1954 sind die Landesgrenzen für Stahl im Innern der Montanunion praktisch gefallen, und die Période préparatoire hat ihren Abschluss gefunden. Seither befindet sich die Montanunion in der Période transitoire, für welche eine 5jährige Dauer festgesetzt wurde. Die jetzigen Ziele der Hohen Behörde bilden vor allem der *Kampf gegen die Kartelle* und die *Regelung der Verkehrsprobleme.*

Das *Transportwesen* ist deshalb *eines der wichtigsten Gebiete* [1], auf dem die Hohe Behörde im Rahmen der Bestimmungen des Vertrages tätig sein wird, weil für Kohle und Eisen als Massengüter die Frachten wesentliche Bestandteile der Kosten sind, sowohl für Erzeuger als auch für Käufer [2]. Die den ersten Artikeln des Montanunionvertrages vorangestellten allgemeinen Grundsätze enthalten deutliche Hinweise auf die überragende Bedeutung des Transportwesens in einem Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl. Der Vertrag spricht ausdrücklich von den Voraussetzungen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf den höchsten Leistungsstand sichern sollen. Er erwähnt ferner die «Sicherung gleichen Zugangs zur Produktion für alle in vergleichbarer Lage befindlichen Verbraucher des Gemeinsamen Marktes» und

[1] Fast 40 % einer Gesamtmenge von etwa 750 Millionen Tonnen Gütern, die innerhalb der Gemeinschaft befördert werden, entfallen auf Kohle, Erz, Schrott und Stahl.

[2] Die Beförderungspreise sind für die Massengüter in ihrer Höhe überhaupt, aber auch in der Frachtbelastung der einzelnen Güterarten im Verhältnis zueinander, von entscheidender Bedeutung für die Standortsbedingungen sowohl der eisenschaffenden als auch der eisenverarbeitenden Industrien. Die Beförderungskosten tragen somit zur Bildung des Gemeinsamen Marktes in solchem Masse bei, dass keine zweckmässige Organisation dieses Marktes denkbar ist, ohne eine vernünftige Gestaltung der Beförderungstarife.

hebt zudem «die Förderung der Entwicklung des zwischenstaatlichen Güteraustausches als eine grundsätzliche Vorbedingung» hervor. Nach Art. 4 des Vertrages werden als unvereinbar mit dem Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl innerhalb der Gemeinschaft jedwelche Massnahmen oder Praktiken, die eine Diskriminierung zwischen Erzeugern, Käufern oder Verbrauchern herbeiführen, aufgehoben oder untersagt. Dieses Verbot der Diskriminierung umfasst neben den Preis- und Lieferungsbedingungen auch ausdrücklich die *Beförderungstarife* der Verkehrsunternehmungen.

Im einzelnen wird die Behandlung der Verkehrsfragen durch Art. 70 des Vertrages [1] und § 10 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen, der sog. Konvention, geregelt. Im Hinblick auf die möglicherweise tiefgreifenden, zum vornherein jedoch nicht übersehbaren Rückwirkungen der Neuordnung [2], geht der Vertrag nicht zu sehr ins Einzelne. Er überträgt vielmehr die zur Aufstellung vergleichbarer Transportbedingungen für die in vergleichbarer Lage befindlichen Verbraucher notwendigen Einzelmassnahmen der Vorprüfung eines Ausschusses von Transportsachverständigen [3].

Entsprechend des zeitlich gestaffelten Wirkungsgrades des Montanunionvertrages wurden auch die zu ergreifenden Massnahmen auf dem Gebiete des Verkehrs aufgeteilt. Die Verkehrsbestimmungen zerfallen somit in drei Abschnitte [4].

1. Beseitigung der zu den Bestimmungen des Art. 70, Abs. 2, in Widerspruch stehenden Diskriminierungen in den Binnentarifen der Mitgliedstaaten;
2. Einführung internationaler Tarife für den grenzüberschreitenden Verkehr innerhalb der Gemeinschaft, welche die Gesamtentfernung berücksichtigen und einen degressiven Charakter tragen (ohne der Aufteilung der Frachten auf die beteiligten Verkehrsunternehmungen vorzugreifen);

[1] Abs. 1 enthält die grundlegende Formel: «... vergleichbare Transportbedingungen für alle in vergleichbarer Lage befindlichen Verbraucher».

[2] Die Montanunion wird im Verlaufe der Jahre bestimmt auch die Verkehrsstruktur der Mitgliedstaaten grundlegend verändern: die Dichte der Verkehrsströme wird beeinflusst, neue Verkehrsströme werden sich herausbilden, gleichzeitig ist mit dem Verschwinden alter Verkehrsströme zu rechnen.

[3] Dieser Ausschuss tagt in Luxemburg seit Oktober 1952 und besteht zur Zeit aus 36 Sachverständigen.

[4] § 10, Abs. 3.

3. Harmonisierung der bei den verschiedenen Beförderungsarten für Kohle und Stahl in den Mitgliedstaaten angewandten Frachten und Beförderungsbestimmungen, soweit dies für das ordnungsgemässe Arbeiten des Gemeinsamen Marktes erforderlich ist. Dabei sind u. a. die Selbstkosten der Transporte zu berücksichtigen.

Bei den Massnahmen des ersten Abschnittes handelt es sich um die *Beseitigung der sog. diskriminierenden Tarife* und die Feststellung und Überprüfung der markt- und kostenverfälschenden Ausnahmetarife sowie der aus Gründen der Koordinierung und des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern erstellten Konkurrenztarife.

Das eigentliche Ziel des Verbots der diskriminierenden Tarife besteht in der *Beseitigung aller Frachtunterschiede* auf gleichen Strecken und gleicher Verkehrsrichtung ohne Rücksicht auf Herkunft oder Bestimmung [1] der Güter der Mitgliedstaaten der Montanunion. Nach Art. 70 des Vertrages sind im Verkehr zwischen den Ländern der Gemeinschaft für Kohle, Erz und Stahl diejenigen Tarife anzuwenden, welche für die Binnentransporte der gleichen Güterart gelten, sofern das Gut auf der gleichen Strecke befördert wird. Nachdem sich die Integration der Montanunion nur auf Kohle und Stahl bezieht, liegt das tarifliche Interesse nur bei den Frachten für diese Massengüter. Von den verschiedenen Massengut-Verkehrsmitteln werden vor allem die Bahn und die Binnenschiffahrt betroffen, denn diese kennen die sogenannten diskriminierenden Tarife. Dabei sind es in erster Linie die Eisenbahnen, die geneigt sind, durch landesinterne Tarife ihrem Binnenverkehr zu Lasten des internationalen Verkehrs eine gewisse Vorzugsstellung einzuräumen. Die Binnenschiffahrt kennt derartige Praktiken in eher bescheidenem Ausmasse. Die Disparitäten sind dort eine unmittelbare Folge der Koexistenz zweier verschiedener Binnenschiffahrts-Frachtensysteme, nämlich dem der reglementierten nationalen Binnenschiffahrts-Frachten (Festfrachten) und jenem der völlig freien und fast ausschliesslich den Gesetzen von Angebot

[1] Das Problem der auf dem Herkunfts- oder Bestimmungsland beruhenden Diskriminierungen ist keineswegs neu. Es ist in den vergangenen drei Jahrzehnten bei Abschluss multilateraler Vereinbarungen mehrfach geprüft worden. So enthält das Barcelona-Abkommen von 1921 über die Transitfreiheit der Vertragsstaaten die Verpflichtung, auf die Transittransporte solche Tarife anzuwenden, die durch ihre Höhe und ihre sonstigen Bedingungen «angemessen» erscheinen. Ebenso verbot das Genfer Abkommen von 1923 über das internationale Regime der Eisenbahnlinien Diskriminierungen, die den Vertragsstaaten, ihren Staatsangehörigen sowie ihren Zielen gegenüber einen «böswilligen» Charakter aufweisen. Aber die Fassung dieser internationalen Übereinkommen war zu allgemein gehalten, als dass tarifarische Diskriminierungen wirklich verhindert werden konnten.

und Nachfrage unterliegenden internationalen Fluss- und Kanalfrachten im grenzüberschreitenden Verkehr (die innerstaatlichen Frachten bewegen sich grundsätzlich in allen Ländern auf einem höheren Niveau als die internationalen Frachten). Im gewerblichen Strassenverkehr ergeben sich Diskriminierungen durch Kontingentierung und in gewissen einzelnen Fällen durch das Verbot des Verkehrs überhaupt. Die Kontingente beruhen auf bilateralen Verträgen zwischen einzelnen Staaten und tragen gewöhnlich nur den Interessen der zur Zeit im betreffenden Verkehr tätigen Strassentransportunternehmer Rechnung. Dabei kommt es vor, dass in gewissen Fällen die Kontingente das mögliche Verkehrsaufkommen übersteigen, in andern aber wieder so beschränkt sind, dass sie praktisch die Schliessung des Verkehrs bedeuten. Nach erfolgter Bestandesaufnahme der Tarife für alle Güter, die im Rahmen der Montanunion von Bedeutung sind, gab der Sachverständigen-Ausschuss der Hohen Behörde diejenigen Ausnahmetarife bekannt, die seiner Meinung nach diskriminierender Natur waren. Die Hohe Behörde leitete diese von ihr gutgeheissenen Vorschläge an die in Frage kommenden Regierungen weiter [1], welche ihrerseits die Verkehrsunternehmungen veranlassten, den gestellten Begehren Rechnung zu tragen. Grundsätzlich konnte dies auf folgende Arten geschehen:

Im Bahnverkehr

entweder durch Aufhebung der beanstandeten Tarife oder Ausdehnung dieser Tarifvergünstigungen auf den grenzüberschreitenden Verkehr.

In der Binnenschiffahrt

a) indem die Frachtbildung in Anlehnung an die Praxis im grenzüberschreitenden Verkehr auch für den inländischen Verkehr freigegeben und den Gesetzen von Angebot und Nachfrage unterstellt wird;

b) indem die Frachtbildung auch im grenzüberschreitenden Verkehr im Sinne der Aufstellung von Festfrachten vorgenommen wird, wobei eine organische Anpassung an den jeweiligen nationalstaatlichen Binnentarif unter Ausschaltung der Diskriminierung erfolgt;

c) oder indem die Frachtbildung im grenzüberschreitenden Verkehr auf dem Vertragswege zwischen den beteiligten Staaten so geregelt wird, dass die vereinbarten Frachtsätze den Bestimmungen des Art. 70 Abs. 2 entsprechen.

[1] Die Montanunion war dabei an die Zustimmung der Regierungen der Mitgliedstaaten nicht gebunden.

Die Hohe Behörde erstrebt die *Beseitigung von markt- und kostenverfälschenden Ausnahmetarifen* im Binnenverkehr zugunsten einer oder mehrerer Unternehmungen der Kohle- und Erzförderung sowie der Stahlerzeugung. Die Entscheidung über das Fortbestehen und die Neueinführung solcher Unterstützungstarife liegt ausschliesslich bei der Hohen Behörde [1]. Sie ist dabei nicht auf das Einverständnis der Regierung des betreffenden Mitgliedstaates angewiesen. Sie muss aber im Falle der Abänderung oder Aufhebung von Unterstützungstarifen Fristen bewilligen, die erforderlich sind, um jede schwere wirtschaftliche Störung zu vermeiden. Dem Machtbereich der Hohen Behörde sind indessen völlig entzogen sämtliche Konkurrenztarife, deren Einführung auf Massnahmen der Koordinierung oder des Wettbewerbes zwischen den verschiedenen Transportarten oder verschiedenen Leitungswegen zurückgeht. Hinsichtlich der Aufstellung von Diskriminierungsgrundsätzen bei den Wettbewerbstarifen ergab sich allerdings insofern eine Schwierigkeit als Art. 70, Abs. 5, des Vertrages nur von Massnahmen «zur Koordinierung des Verkehrs» spricht.

Auf die am 10. Februar 1953 erfolgte Eröffnung des Gemeinsamen Marktes für Kohle, Erz und Schrott wurden die diskriminierenden Tarife der Bahnen für diese Güter aufgehoben. Ihre Beseitigung gestaltete sich verhältnismässig einfach. Schwieriger und zum Teil noch ungelöst ist dagegen das Problem bei der Binnenschiffahrt [2]. Diese fühlt sich durch die von der Hohen Behörde als diskriminierend bezeichneten Ausnahmetarife der Bahn schwer beeinträchtigt. Sie betrachtet diese Ausnahmetarife der Bahn grösstenteils auch als gegen sich gerichtete Wettbewerbstarife. Die Bahnen hätten diese von der Schiffahrt stets bekämpften Ausnahmetarife aufheben oder eine Lösung auf mittlerem Niveau anstreben können; die meisten Verwaltungen dehnten jedoch deren Geltungsbereich auf den grenzüberschreitenden Verkehr allgemein aus, weil sie dazu durch die gegenseitige Konkurrenzlage gezwungen waren. Die *Beseitigung der Tarifdiskriminierungen erfolgte* somit im internationalen Verkehr fast ausschliesslich *auf dem niedrigsten Tarifniveau.* Die dadurch eingetretenen schweren Einbussen der Rheinschiffahrt, z. B. im Ruhrkohlenverkehr nach Süddeutschland, wurden nun von der Schiffahrt als unvereinbar mit dem in § 10 des Abkommens über die Übergangsbestimmungen verankerten Grundsatz bezeichnet, wonach jede schwere Störung im

[1] Art. 70, Abs. 4, und § 10, Abs. 7.

[2] Die bis jetzt beseitigten Diskriminierungen betreffen in erster Linie Änderungen auf dem Gebiet der Schiffahrtsabgaben, der Schlepplöhne und Prämien.

Verkehrswesen vermieden werden muss. Dieser Verpflichtung untersteht allerdings die Hohe Behörde ausschliesslich bei der Erstellung direkter internationaler Tarife, die die Gesamt-Entfernung berücksichtigen und einen degressiven Charakter tragen, sowie bei ihren Entscheidungen über die Unterstützungstarife der Eisenbahnen, nicht aber die Ausdehnung des Geltungsbereichs von Konkurrenztarifen. Anderseits ist nicht zu bestreiten, dass durch die Ausdehnung des Geltungsbereichs der Ausnahmetarife der Schiffahrt Transporte entzogen werden und dass dadurch Schiffsraum frei wird, der in andern Relationen Beschäftigung suchen muss. Das bewirkt also indirekt eine Herabminderung des Ausnutzungsgrades der fahrenden Schiffe und kann einer ruinösen Konkurrenz vermehrten Auftrieb verleihen. Den Weg der Freigabe der Frachtenbildung für den inländischen Verkehr glaubt die Schiffahrt ihrerseits wegen der nachteiligen Folgen nicht einschlagen zu können. Das gleiche gilt für die Aufstellung von Festfrachten auch im internationalen Verkehr, und zwar wegen der Unvereinbarkeit mit der Mannheimer Akte. *So bleibt als Lösung nur der Abschluss von Frachtkonventionen* übrig. Das eigentliche Ziel, nämlich die grundsätzliche Beseitigung der Koexistenz zweier verschiedener Frachtsysteme im Binnenschiffahrtswesen kann jedoch nicht erreicht werden, solange die allgemeine Unterschiedlichkeit der inländischen und internationalen Frachtsysteme nicht durch gleichzeitige Massnahmen aller an der Rheinschiffahrt beteiligten Länder auf Grund eines mehrseitigen Abkommens beseitigt wird.

Im zweiten Abschnitt geht es um die Prüfung von Massnahmen zur *Aufstellung direkter internationaler Tarife*, die die «*Gesamtentfernung*» berücksichtigen und «*degressiven Charakter*» haben, also um die Beseitigung des sog. Frachtenbruchs an der Grenze. Es ist das Merkmal der bisherigen Eisenbahntarife, dass sie an der Grenze «gebrochen» werden, wobei der Tarif der fremden Bahn mit einer relativ hohen Anfangsstaffel beginnt. Die künftigen direkten internationalen Tarife sollen nun ohne diesen Bruch bis zum Endpunkt durchgerechnet werden. Die Tarife des grenzüberschreitenden Verkehrs der Mitgliedstaaten werden somit auf Grund einer einheitlichen Entfernungsstaffel für die gesamte Strecke gebildet. Damit entfällt nicht nur die bisher übliche Unterbrechung der Entfernungsstaffel, sondern es wird zugleich eine Abfertigungsgebühr gespart. Die Folge ist eine wesentliche Verbilligung des grenzüberschreitenden Verkehrs der Mitgliedstaaten.

Für die Beseitigung des Frachtenbruchs (rupture de charge) würde es theoretisch naheliegen, eine allgemeingültige Lösung in dem Sinne zu suchen, dass innerhalb jeden Teilgebiets des Gemeinsamen Marktes, be-

sonders für jede Güterart, in allen Mitgliedstaaten gemeinsam geltende Frachttafeln (barèmes uniques) mit gleichem Niveau und gleichem Aufbau der Entfernungsstaffel für alle Verkehrsverbindungen aufgestellt würden (damit wäre gleichzeitig auch das Problem der Harmonisierung erledigt). Die wirtschaftlichen Voraussetzungen für die Verwirklichung dieses Zieles, nämlich eine wesentlich gleiche Wirtschaftsstruktur, ein einigermassen einheitliches Preisniveau und eventuell eine einheitliche Währung in den Mitgliedstaaten, sind jedoch heute noch nicht gegeben.

Für die Einführung durchgerechneter Tarife wurde eine Vorbereitungszeit von zwei Jahren angesetzt. Während aber die Abstimmung der Binnentarife aufeinander ohne das Einverständnis der Regierungen von der Hohen Behörde überhaupt nicht durchgeführt werden kann, hatten die direkten internationalen Tarife spätestens 2½ Jahre nach Errichtung des Gemeinsamen Marktes in Kraft zu treten. Am 20. Januar 1955 hat der Rat der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl denn auch eine Entschliessung betreffend die Einführung direkter internationaler Tarife gefasst. Mit der etappenweisen Einführung, die innert zwei Jahren abgeschlossen sein soll, ist am 1. Januar 1955 begonnen worden.

Die schwierigste Frage ist zweifellos die im 3. Abschnitt aufgeführte *gegenseitige Abstimmung der Kohlen-, Erz- und Eisenfrachten aller Vertragsstaaten* [1]. Unter Harmonisierung ist laut Konvention eine «Abstimmung der bei den verschiedenen Beförderungsarten für Kohle und Stahl angewandten Frachten und Beförderungsbedingungen aller Art, soweit dies für das ordnungsgemässe Arbeiten des Gemeinsamen Marktes erforderlich ist», zu verstehen. Das Ziel der Harmonisierung ist demnach eine regionale Abstimmung der «Frachten und Beförderungsbedingungen im Interesse des ordnungsgemässen Arbeitens des Gemeinsamen Marktes bei allen Verkehrsträgern». *Diese Harmonisierung unter den Verkehrsträgern setzt ihrerseits natürlich eine Harmonisierung bei den einzelnen Verkehrsträgern*, bei der Bahn, beim Schiff und beim Lastwagen, *selbst voraus.*

In Erfüllung des Montanunion-Vertrages kommt somit der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl auf dem Gebiete des Verkehrs direkt oder indirekt *Konditionen- und Preiskartellcharakter* zu. Das kommt in Art. 70, Abs. 3, des Vertrages zum Ausdruck, wo für Kohle

[1] Es bedarf dazu der ausdrücklichen Zustimmung der betreffenden Vertragstaaten, denn es besteht eine solch innige Verflechtung zwischen den Tarifsystemen der einzelnen Länder und den betreffenden Volkswirtschaften, dass hier an wichtige Grundlagen der gesamten Wirtschaft gerührt wird.

und Stahl der in den meisten Mitgliedstaaten geltende und auch im Internationalen Übereinkommen für den Güterverkehr der Eisenbahnen (IUeG) verankerte Grundsatz, nach welchem die Eisenbahn-Gütertarife veröffentlicht werden müssen, wiederholt wird. Diese Veröffentlichungspflicht besteht heute nur für Eisenbahntarife, sie gilt dagegen nicht für die Frachten der Schiffahrt, besonders im internationalen Verkehr. Ferner lassen einzelne Mitgliedstaaten auch im Eisenbahn-Güterverkehr nicht veröffentlichte Vertragstarife zu. Deshalb bestimmt der Vertrag, dass die nicht veröffentlichten Tarife und Frachttafeln der Hohen Behörde zur Kenntnis gebracht werden müssen. Anderseits stellt beispielsweise die Frachtenbildung im Binnenschiffahrtsverkehr der Montanunion, in grösserem Rahmen gesehen, einen Teil der Harmonisierung dar. Dass die Ursache für ihre Untersuchung eine Diskriminierungsbeschwerde war, ändert daran nichts. Ebensowenig ändert an der Tatsache, dass der Montanunion durch die Harmonisierung der Frachten und Beförderungsbedingungen auf dem Gebiete des Verkehrs Kartellcharakter zukommt, wenn die Hohe Behörde diese Frage ausschliesslich unter dem Gesichtspunkt etwaiger Diskriminierungen und Störungen des Gemeinsamen Marktes zu prüfen beabsichtigt. Auf die Dauer gesehen ist es doch so, dass die Verbilligung des grenzüberschreitenden Verkehrs der Mitgliedstaaten sich zwangsläufig auf den gesamten internationalen Verkehr ausdehnen wird, weil alle europäischen Bezüger von Kohle aus Ländern der Montanunion darauf bestehen werden, ebenfalls in den Genuss der direkten Tarife mit einheitlicher Entfernungsstaffel zu gelangen. Als Endeffekt werden sicherlich einheitliche Tarife im gesamten Bereich der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl bestehen. Ob es dann im Zuge dieser Entwicklung zu einer Art *Zwangskartell der Verkehrsmittel* kommt, mit eventuellem künstlichem Wettbewerb und damit zu einem Kartell mit Zuteilungscharakter, bleibt abzuwarten; dies ist jedoch fast anzunehmen, denn so wie die Unternehmungen der Montanindustrie gezwungen sind, der Union beizutreten, *werden auch die Verkehrsunternehmungen nicht beiseite stehen können.* Die Entwicklung ist erst von kurzer Dauer und deshalb noch ganz ungewiss. Mit etwelcher Sicherheit kann heute nur die Feststellung gemacht werden, dass sich Rückwirkungen hinsichtlich des Anteils der einzelnen Verkehrsträger am Güteraufkommen der Gemeinschaft abzeichnen. Hat z. B. schon die erste Etappe der Verkehrsregelung der Hohen Behörde bei der Binnenschiffahrt eine starke Beunruhigung ausgelöst, so ist keineswegs ausgeschlossen, dass infolge der nicht unwesentlichen Verbilligung des geschlossenen Bahnweges im internationalen Verkehr die gesamte Frachtenlage der Binnenschiffahrt aus dem Gleichgewicht ge-

bracht wird [1]. Naheliegend ist eine Änderung des gegenwärtigen Kräfteverhältnisses zwischen Schiene und Schiffahrt. Anderseits verdient aber auch der in letzter Zeit besonders im internationalen Verkehr ständig anwachsende Strassenverkehr mit Montangütern vermehrte Beachtung.

Bei den kommenden Massnahmen der Harmonisierung wird bestimmt auch die *Selbstkostenseite* der Verkehrsmittel berücksichtigt werden müssen. Der Hinweis hierauf entspricht aber seitens der Montanunion nicht in erster Linie der Rücksichtnahme auf die Verkehrsträger, sondern bezweckt vor allem die Senkung der Frachtsätze für Kohle und Stahl, insbesondere im grenzüberschreitenden Verkehr.

Wir halten fest: vorbehältlich der Bestimmungen des Montanunion-Vertrages bezüglich der Tarifregelung für Kohle, Erz und Stahl bleibt die Verkehrspolitik den Mitgliedstaaten überlassen [2]. Das gleiche gilt für Massnahmen der Koordinierung oder des Wettbewerbs zwischen den Verkehrsträgern. Schliesslich können die einzelnen Regierungen selbständig Änderungen der Frachten zur Sicherung des finanziellen Gleichgewichts der Transportunternehmungen vornehmen. Gemäss § 10 der Konvention sind zudem alle Massnahmen der Hohen Behörde (bei der Erstellung direkter internationaler Tarife, welche die Gesamtentfernung berücksichtigen und einen degressiven Charakter tragen, sowie bei den Entscheidungen über die Unterstützungstarife der Eisenbahn), die eine schwere Störung im Verkehrswesen zur Folge haben können, zu unterlassen. *Allerdings dürfen diese Bestimmungen nicht über den Umfang der Einengung der nationalen Verkehrspolitik hinwegtäuschen.* Die Tarifhoheit für Kohle, Erz und Stahl ist zwar nicht restlos, aber doch weitgehend auf die Hohe Behörde übergegangen.

Als Pendant zu den vorerwähnten Auswirkungen des Montanunion-Vertrages ist als unbedingtes *Positivum* für die beteiligten Verkehrsunternehmungen die Tendenz zu einer verstärkten Zusammenarbeit der westeuropäischen Verkehrsträger zu werten. Heute sind es noch Schiene und Schiffahrt, die je für sich getrennt prüfen, wie weit bei aller Würdigung der Absichten der Montanunion die Frachtopfer der einzelnen Unternehmungen gehen können. In naher Zukunft, so wollen wir hoffen, werden sich solcher Aufgaben Arbeitsgemeinschaften zwischen Bahn, Schiffahrt und Strasse annehmen.

[1] Vorläufig hat sich die Montanunion damit begnügen müssen, Empfehlungen an die Regierungen zu richten mit dem Ziel, die bestehenden Unterschiede zwischen den kontrollierten Binnenschiffahrtsfrachten und jenen des freien Wettbewerbs – namentlich auf dem Rhein – zu beseitigen.

[2] Gemäss Art. 70, Abs. 5, des Vertrages.

Verkehrsproblem und Verkehrskartell

Aus unsern bisherigen Ausführungen dürfte hervorgegangen sein, dass die Ursache der heute nach einer Lösung drängenden Verkehrsprobleme sowohl in der *mangelnden Voraussicht der Wirtschaftenden* und der *mangelnden Markttransparenz* als namentlich auch in der Wirkung des *Nebeneinanderbestehens* von *öffentlichem* und *privatem Verkehr* wie auch von *Eigenverkehr* und *Verkehr für Andere* sowie in dem latenten *Spannungsverhältnis* zwischen diesen sich konkurrenzierenden Gruppierungen auf dem Verkehrsmarkt und schliesslich in der *Überdimensionierung des Transportapparates*, die zu einem auf allen Gebieten des Verkehrswesens die Nachfrage übersteigenden Leistungsangebot führte, zu suchen ist [1]. Es gilt nun noch abzuklären, inwieweit man hier durch *Kartellabsprachen* ordnend einzuwirken vermag. Wir bleiben uns allerdings grundsätzlich bewusst, dass diese Probleme nicht rein verkehrswirtschaftlicher, sondern ebensosehr volks- und staatspolitischer Natur sind. Den Verkehr zu ordnen, bedeutet nichts anderes, als ihn zu einer Einheit zusammenzubringen. PIRATH [2] fand die treffende Formulierung: «Die Verkehrseinheit ist in ihrer vollendetsten Form eine Synthese zwischen Angebot und Nachfrage im Verkehrsleben unter gleichen und günstigsten Bedingungen für die Verkehrsmittel und die Allgemeinheit.» Es gilt somit, eine Ordnungsbasis zu schaffen, wobei der Gedanke nach Einheit des Verkehrs, nach einheitlicher Bewirtschaftung aller Verkehrsmittel, nach Ausgleich und Zusammenführung aller Verkehrsträger Wurzel fassen soll; es handelt sich, um wiederum PIRATH [3] zu zitieren, darum, «einheitliche Bedingungen für das Wirtschaftsgebaren der Verkehrsunternehmungen, gleiche Verpflichtungen der Verkehrsmittel der Allgemeinheit gegenüber, gleiche Bedienung aller Landesteile nach dem Grade ihrer Verkehrsbedürfnisse, gleiches Entgelt für die gleichen Verkehrsleistungen, ohne Un-

[1] Wenn sich auch die Gefahr der strukturbedingten Überdimensionierung des Verkehrsapparates (sowohl des öffentlichen als des privaten) dank der Fortentwicklung der Volkswirtschaft und der lang andauernden Hochkonjunktur zur Zeit verringert hat, so lässt sich gleichwohl mit aller Deutlichkeit voraussehen, dass sie sich über kurz oder lang erneut geltend machen wird.

[2] Die Grundlagen der Verkehrswirtschaft, 2. A., Berlin 1949, S. 288.

[3] Ebenda, S. 288.

terschied der Person und der Wirtschaftszweige», zu schaffen. Transportwirtschaftlich kann eine Verkehrsordnung nur dadurch herbeigeführt werden, dass das wirtschaftliche Prinzip, nach welchem die Kosten die Einnahmen nicht überschreiten dürfen, zur vollen Geltung gebracht wird. Wir haben im einzelnen dargelegt [1], dass das Transportgewerbe sowohl Elemente des Monopols als des Wettbewerbs enthält und dass ihm auch die Vor- und Nachteile einer solchen Mischung anhaften. Die Frage, die sich im Laufe unserer Studie aufdrängte, lautet deshalb: Welche Bedingungen müssen erfüllt werden, um die *wünschbaren Proportionen zwischen Wettbewerb und Monopol* zu finden und um die Preise auf einen solchen Stand zu bringen, dass einerseits die vollen Kosten des Transportes hieraus bestritten werden können, anderseits den Unternehmern für ihre Verkehrsleistungen ein ausreichendes Entgelt gewährleistet ist, während gleichzeitig allen wirtschaftlichen Erfordernissen Rechnung getragen wird, so dass die Transportleistung mit möglichst geringen Kosten durchgeführt werden kann? Die Antwort gründet sich auf die Erkenntnis, dass der Verkehr eines solchen Masses der Ordnung bedarf, als er nötig hat, um sich die höchstmögliche Freiheit zu sichern. Dazu ist einerseits so viel Wettbewerb notwendig, als es braucht, um die schrankenlose Ausnützung einer monopolistischen Machtposition zu verhindern, anderseits sind so viele Einschränkungen des Wettbewerbs nötig, als erforderlich sind, um den Verschwendungen der uneingeschränkten Konkurrenz vorzubeugen. Ein Mittel – wir suchen nicht absolute Vollkommenheit, sondern nur eine Lösung, eine Alternative, die lebensfähig erscheint –, um die Konkurrenz nicht zum äussersten zu treiben, die verschiedenen Verkehrsmittel und Verkehrsunternehmungen vielmehr zu einer möglichst zweckmässigen Koordination zu führen, glauben wir im *Zusammenschluss der Einzelunternehmungen in Form eines Kartells* zu erblicken. Dieser ist da am Platze, wo ein absolutes Monopol unerwünscht ist, wo nach einer weitgehend freiheitlichen Lösung gesucht wird, wo aber auch die Regeln der freien Marktwirtschaft im Sinne des hypothetischen «vollkommenen Wettbewerbs» unweigerlich zu Schädigungen in der Gesamtwirtschaft führen würden [2]. Das ist im Verkehrswesen, einer typischen public utilities-

[1] S. 46 ff.

[2] Eucken W. (Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: «Ordo», Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 2. Bd., 1949, S. 23) sagt unseres Erachtens trefflich: «Diejenige Marktform, die in der Wettbewerbsordnung dominiert, ist die Marktform der vollständigen Konkurrenz. *Wo dies nicht möglich ist, sind besondere wirtschaftspolitische Massnahmen erforderlich.*» (Von uns kursiv, der Verfasser.)

Wirtschaft, im grossen und ganzen der Fall [1]. Wie wir gesehen haben, können sich einzelne Teile der Verkehrswirtschaft – wir denken in erster Linie an das Binnenschiffahrtsgewerbe – an die Regeln der freien Wirtschaft halten. Bei näherem Zusehen erkennt man freilich, dass selbst dieses freie Gewerbe, wie MEYER [2] sagt, «sozusagen zwischen staatlicher Intervention eingebettet ist, zum einen hinsichtlich der festen Schiffahrtsanlagen, zum andern hinsichtlich der tarifpolitischen Verhältnisse nach innen und nach aussen». Da der Verkehr nicht nur wirtschaftliche, sondern auch weitgehende *ausserwirtschaftliche Aufgaben* hat (kulturelle, staatspolitische, militärische, soziale usw.), die sich nicht unter rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten durchführen lassen, wäre der Verkehr nicht in der Lage, seinen Zweck zu erfüllen, wenn er selbst ein Stück freier Wirtschaft würde. Es sind dies Aufgaben, die nur vom Staat mit direkten eigenen Verwaltungsmassnahmen (Strassenbau, Kanalbau, Eisenbahnbau) oder mit Hilfe bestimmter Verkehrseinrichtungen, die dem Staate gehören – so etwa die Eisenbahnen –, auf dem Wege einer staatlich beeinflussten Preisgestaltung gelöst werden können. Eine exakte Teilung in solche Leistungen, die in der wirtschaftlichen Sphäre liegen und in solche, die sich ausserhalb dieser Sphäre befinden, ist dabei nicht möglich. Schon der *Weg*, eine wesentliche Voraussetzung des Verkehrs, wird vom Staat zur Verfügung gestellt bzw. unterhalten [3]. Für seine Anlage sind weitgehend ausserwirtschaftliche Gesichtspunkte massgebend. Das gleiche gilt aber nicht nur für die Anlage des Weges, sondern auch für die Benutzung desselben [4]. Die Art, wie dieser eine Faktor der Verkehrsleistung von der Allgemeinheit den Verkehrsträgern und Verkehrs-

[1] Ausnahmen vom sogenannten freien Wettbewerb bestehen auch in den übrigen Wirtschaftszweigen (Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Wohnungswirtschaft u.a.m.), weil eben entscheidende Voraussetzungen für den freien Wettbewerb nicht gegeben sind und auch nicht geschaffen werden können. Der Grund, dass man sich im Verkehrswesen sozusagen mit schlechtem Gewissen zu begründen bemüht, warum eine «Ausnahme» gemacht werden müsse, ist uns deshalb nicht ganz verständlich.

[2] Aktuelle Grundfragen der Verkehrspolitik, in: Internationales Archiv für Verkehrswesen, Heft 10, Mainz 1954, S. 221.

[3] Nach ADAM SMITH ist die dritte und letzte Aufgabe des Staates die Errichtung und Erhaltung von Verkehrsadern, die für den allgemeinen Handel im Lande nötig sind.

[4] Bei der Strasse kennen wir einen Gemeingebrauch ohne spezielles Entgelt für die Benutzer; bei den Wasserstrassen dient ein grosser Teil der Nutzung für ausserverkehrliche Zwecke (Elektrizitätswerke, Regulierungen usw.). Aber auch dort, wo Landstrassen und Wasserstrassen nur dem betreffenden Verkehr dienen, entsprechen die erhobenen Abgaben nicht der entsprechenden Wegbenützung. Die Bahnen erstellen ihren Weg zwar selber, aber auch nicht nach rein wirtschaftlichen Gesichtspunkten, sondern vielmehr unter weitgehender Beeinflussung durch den Staat.

nutzern zur Verfügung gestellt wird, schliesst einen freien Wettbewerb aus. Das wird weiter durch die Tatsache verstärkt, dass die Bereithaltung des Weges durch den Staat den einzelnen Verkehrsträgern und -nutzern in ganz verschiedenem Ausmasse und zu verschiedenen Bedingungen zugute kommt. Ein weiterer Faktor, der gegen den freien Wettbewerb spricht, bildet, wie wir dargelegt haben [1], der Einfluss der *Marktform*. Dass nun unelastische Märkte in der Konsequenz zu einem *ruinösen Wettbewerb* führen und dass die Konkurrenz die Konkurrenz tötet, wie der Sozialist PROUDHON schon in den 40er Jahren des vorigen Jahrhunderts geschildert hat, ist nach allgemeiner volkswirtschaftlicher Theorie hinreichend bekannt [2]. Es liegt deshalb im ureigensten Interesse der Wirtschaft, dass sie sich zur Erhaltung eines gesunden Verkehrswesens gewissen *Einschränkungen* unterwirft, indem solche billiger zu stehen kommen als chaotische Zustände mit schwerwiegenden Produktivitätseinbussen, unter denen sie die Zeche in Form höherer Steuern zu bezahlen hätte, verbunden mit dem Risiko, dass sich die vorhandenen Verkehrsträger eines Tages – durch ihre finanzielle Schwäche gehemmt – unfähig erweisen könnten, den rationellen Weiterausbau zu gewährleisten.

Pro und Kontra einer Verkehrskartellierung

Jede Darstellung der frühern und der gegenwärtigen Verhältnisse im Verkehrswesen lässt deutlich erkennen, dass vom

Standpunkte der einzelnen Verkehrsunternehmungen

aus betrachtet (Motiv der Substanzerhaltung), eine Kartellorganisation dieses Wirtschaftszweiges sehr zu wünschen ist. Der Konkurrenzkampf verzehrt eine so grosse Menge von Kräften und Mitteln, dass schliesslich kein Ertrag mehr erzielt werden kann, der auch nur die notwendigste Reservebildung erlauben würde. Gewisse Reserven sind aber für die Verkehrsunternehmung ebenso nötig wie in irgendeiner Unternehmung; der rasche Fortschritt in der technischen Entwicklung bedingt immer häufiger Umstellungen und Anpassungen. – In betrieblicher Hinsicht verhält sich der Wert der Kartellmitgliedschaft umgekehrt proportional zu dem darin liegenden Risiko. Mit andern Worten: Der Einzelne vermag den Lauf der modernen Wirtschaft kaum mehr zu überblicken; er wird vielmehr isoliert und den Nachteilen und Unvollkommenheiten der freien Wirtschaft ausgeliefert. Der kleine oder mittlere Verkehrsunternehmer

[1] S. 55 ff.

[2] Vgl. die Ausführungen bei LIEFMANN R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 26.

beispielsweise kann sich nur unter Schwierigkeiten behaupten und läuft immer mehr Gefahr, im Konkurrenzkampf vernichtet zu werden. Für ihn ist der Zusammenschluss im Kartell äusserst wertvoll, übernimmt dieses doch gewissermassen die Rolle eines *Garanten der mittelständischen Gewerbestruktur*. Aber auch der Grossbetrieb hat, wie die Erfahrung lehrt, aus naheliegenden Gründen ein Interesse an der Kartellierung. Es kann somit füglich gesagt werden, die seinerzeit für die Bahnen geprägte Formulierung STEPHENSONS «competition is combination» habe einen wahren Kern.

Die Aufgabe der beteiligten Unternehmer, sich einen der Kapazität ihrer Unternehmung Rechnung tragenden Anteil in dem System der freiwilligen Bindungen und Verpflichtungen zu verschaffen, verlangt von den verantwortlichen Persönlichkeiten auch psychologisches Fingerspitzengefühl und diplomatische Verhandlungsführung. Zu keinem Zeitpunkt darf vergessen werden, dass im Kartell der Anschluss an einen Kreis von Unternehmern und «Managern» gesichert werden muss, mit denen man auf Jahre hinaus in guten und schlechten Zeiten zusammenarbeiten soll. Die *Persönlichkeitswerte* sind deshalb in einem Verkehrskartell von grosser Bedeutung. Sie sind ein gewichtiges Element der Kontaktpflege innerhalb der Unternehmerschaft, besonders wenn es sich um ein internationales Kartell handelt, und als solches stellen sie über ihre ökonomische Funktion hinaus ein wertvolles Aktivum der Verkehrswirtschaft dar.

Eine zweckmässige Kartellorganisation im Verkehrswesen ist aber auch vom

volkswirtschaftlichen Standpunkte

aus zu begrüssen. Durch eine Kartellierung wird zwischen die einzelnen Unternehmungen und der Gesamtheit der Volkswirtschaft ein vereinheitlichendes Zwischengebilde geschoben, welches eine Disposition über die Produktionsmittel und die Produkte zum Vorteil der Kollektivität ermöglicht [1]. Daraus resultiert eine wirtschaftlichere Ausnützung der Produktionsmittel. Im Verkehrswesen spielt das *Rationalisierungsmoment* überhaupt eine besonders wichtige Rolle. Die Marktstellung der Mitglieder eines Verkehrskartells wird gefestigt, indem ihnen bessere Waffen für den Konkurrenzkampf zur Verfügung gestellt werden. Es wird zugleich eine Verschwendung der Produktionsmittel in einem unnützen Konkurrenzkampf vermieden. Auch wenn man den einzelnen Wirtschaften bis zu einem gewissen Grade nicht verübeln kann, dass sie die bestehenden Verkehrsmittel gegeneinander ausspielen, so hat doch die

[1] Vgl. AMONN A., Grundzüge der Volkswohlstandslehre, I. Teil, Jena 1926, S. 70.

Volkswirtschaft alles Interesse an einem kräftigen, gesunden Verkehrsgewerbe im allgemeinen, weil dieses auf die Dauer nur so einwandfreie Leistungen (gute leistungsfähige Transportkapazität und günstige Beförderungspreise) im höchsten Sinne des Wortes bieten kann [1]. Keine Verkehrsunternehmung, möge sie nun gross oder klein sein, kann sich auf die Dauer einen schrankenlosen Wettbewerb leisten. Dieser Tatsache gegenüber wiegen Augenblicksvorteile nicht viel. Ein funktionsfähiges Verkehrswesen stellt also gleichsam die Grundlage dar für die weitere Entfaltung des marktwirtschaftlichen Systems der Gesamtwirtschaft. Das gilt nicht nur für die privaten, sondern in nicht geringerem Masse auch für die staatlichen Verkehrsunternehmungen [2]. Da deren Einnahmen mehr oder weniger jedem Einzelnen zustatten kommen, bedeutet ein *Kartell* nichts anderes als die *Sicherung auskömmlicher Verkehrspreise*, ohne dabei den «Konsumenten» zu schädigen. Eine Bestätigung dieser Auffassung sehen wir darin, dass die Luftverkehrsgesellschaften der meisten Staaten Mitglieder der IATA, eines typischen Verkehrskartells, sein dürfen, obwohl einzelne Länder, in denen diese Gesellschaften ihren Sitz haben, ausgesprochen kartellfeindlich eingestellt sind und auch entsprechende Antikartellgesetze erlassen haben, die ein Vorgehen gegen zuwiderhandelnde Unternehmungen durchaus ermöglichen würden. Der Grund für das zwiespältige Verhalten der Regierungen – oftmals im Gegensatz zur Politik innerhalb des Landes – ist vor allem darin zu suchen, dass zahlreiche Luftverkehrsgesellschaften in irgendeiner direkten oder indirekten Form staatlich subventioniert werden und dass die Regierungen aus der Genehmigung von Preisabreden eine gewisse Marktstabilität und damit gesicherte Rentabilität für die Gesellschaften erhoffen [3].

[1] Mellerowicz K. (Monopol oder geregelte Konkurrenz im Verkehrswesen?, in: Wirtschaft und Technik, Berlin 1934, S. 97 ff.) schreibt in diesem Zusammenhang: «Um der Leistungsfähigkeit des Verkehrs willen ist eine gewisse Regelung notwendig. Die freie Konkurrenz ist zwar das Beste für den Konsumenten, wie das Monopol das Beste für den Produzenten ist. Aber auch die Konsumenten können an der Verschleuderung der Verkehrsleistungen nicht interessiert sein, weil sonst die Verkehrsbetriebe nicht leistungsfähig erhalten werden können. Um trotz Berücksichtigung der Belange der Verkehrskonsumenten ein leistungsfähiges Verkehrswesen zu erhalten, muss eine unökonomische Konkurrenz durch Abschluss von *Konventionen* vermieden werden.»

[2] Aus volkswirtschaftlichen Gründen sollte, wie Walther A. (Einführung in die Wirtschaftslehre der Unternehmung, 2. Bd., Zürich 1953, S. 60) sagt, auch bei öffentlichen Unternehmungen die Selbsterhaltung angestrebt werden, weil jeder Zuschuss lähmend auf die Wirtschaftlichkeit der Leistungserstellung wirkt.

[3] Die Einschränkung der USA, dass aus Gründen der Antitrustgesetzgebung alle Tarife durch die amerikanische Luftverkehrsbehörde gebilligt werden müssen, ändert daran nichts.

Manche Kartellbindungen werden sich im Laufe der Zeit lockern, gewissermassen eine Verwässerung erfahren; andere werden sich eher verstärken. Unter besonderer Berücksichtigung der Tatsache, dass dem Verkehrswesen starke dynamische Elemente eigen sind, die *flexible Regelungen* erheischen, wird man jedoch den volkswirtschaftlichen Nutzen einer *Marktstabilisierung*, unter Vermeidung einer hemmungslosen gegenseitigen Unterbietung, nicht verkennen dürfen, ebensowenig wie die Wichtigkeit, die der *Sicherung eines angemessenen Lebensstandards* für die Gesamtheit der Angehörigen des Verkehrsgewerbes zukommt. Wir denken beispielsweise an die gemeinsame Aufstellung von Arbeits- und Ruhezeitbestimmungen, Vorschriften über Löhne, Sozialleistungen usw. Eine Verkehrskartellierung ist somit auch

staatspolitisch

gesehen bis zu einem bestimmten Grade durchaus erwünscht. Sie verhindert eine übereilte Umgestaltung der gesellschaftlichen Struktur und gestattet dem Staat, von Massnahmen abzusehen, die er beim Fehlen von Verkehrskartellen selber ergreifen müsste. Etwas schematisiert könnte man sagen, dass sich die Bedeutung der Verkehrskartellierung in Zeiten von *Transportraummangel* zu einer gewissen *dirigistischen Tendenz* auswächst, während bei Transportraum-Überangebot die Sicherstellung der Beschäftigung und damit die Existenzerhaltung der im Verkehrswesen beschäftigten Arbeitskräfte im Vordergrund steht (Generationenproblem).

Von nicht geringer

sozialpolitischer Bedeutung

ist die Tatsache, dass eine kartellmässige Interessenverknüpfung den einzelnen Unternehmern die Vorteile eines solidarischen Vorgehens klar vor Augen führt und so ihr soziales Verständnis und Standesbewusstsein allgemein fördert [1]. Wenn die kollektive Wahrnehmung des Selbstinteresses die einzelnen Verkehrsunternehmungen so weit bringen kann, dass das «Ich» dort zurücktritt, wo das «Wir» grössere Rechte geltend machen kann, dann werden im Verkehrswesen nicht nur bessere Verhältnisse geschaffen, sondern es wird auch dazu kommen, dass die Verkehrswirtschaft die ihr im Rahmen der Gesamtwirtschaft übertragenen Aufgaben zur Zufriedenheit aller Beteiligten zu lösen imstande ist. Dieser Umbildungsprozess setzt natürlich eine gewisse geistige Umwälzung voraus, vor allem wenn man bedenkt, wie stark regionale und nationale Trieb-

[1] Vgl. Marbach F., Theorie des Mittelstandes, Bern 1942, S. 31.

kräfte im Wirtschafts- und Sozialleben zur Auswirkung gelangen. Das Ziel kann deshalb auch nicht von heute auf morgen erreicht werden, weil es sich beim Verkehrsapparat um einen zu feinnervigen Organismus handelt. Die Wirtschaftsordnung und damit auch die Verkehrsordnung ist kein bewusst geschaffener organischer Bau, den man ohne weiteres umbauen kann, wenn er im einzelnen nicht mehr zweckmässig erscheint, sondern sie stellt einen durch das Erwerbsstreben in Gang gesetzten und regulierten, im übrigen aber selbsttätig ablaufenden Prozess dar [1].

Zusammengefasst sprechen folgende Gründe für die Schaffung kartellwirtschaftlicher Organisationen im Verkehrswesen:

1. Preispolitische Erwägungen im Sinne der Beeinflussung des Beförderungsentgelts durch entsprechende Massnahmen, die vor allem einen eintretenden Ertragszerfall abzuschwächen, somit den Ertrag zu erhalten oder gar zu erhöhen haben (Motiv der Substanzerhaltung).
2. Verhinderung eines übermässigen Schwankens der Beförderungspreise und der sonstigen Transportbedingungen, also Gewährleistung einer wirtschaftlichen Stabilität auf dem Markte.
3. Herbeiführung einer gewissen Marktordnung durch Regelung des Wettbewerbs sowohl zwischen den verschiedenen Unternehmungen ein und desselben Verkehrsleistungstypus als auch verschiedener Verkehrsleistungstypen des gleichen Raumes in Form der Anpassung des Gesamtangebots an die Nachfrage.
4. Schaffung eines leistungsfähigen Verkehrsapparates durch rationelleren Einsatz der Betriebsmittel, zweckmässige Leitung der Transporte, beschleunigte Be- und Entladung der Fahrzeuge, Vorsorge für Rückfracht usw. (Massnahmen für die richtige Arbeitsteilung).
5. Gewährleistung der Arbeitsplätze der im Verkehrswesen Tätigen sowie Schaffung der nötigen Voraussetzungen seitens der Unternehmungen, um das Personal sozial anständig entlöhnen zu können (Generationenproblem).
6. Möglichste Wahrung der Verkehrseinheit und Gewährleistung einer organischen Einfügung der Verkehrswirtschaft in das Gesamtbild der Volkswirtschaft.

Neben diesen positiven Momenten, die zugunsten einer Verkehrskartellierung sprechen, gibt es indessen auch *Aspekte, die uns an der Zweck-*

[1] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 78.

mässigkeit und dem Genügen des Verkehrskartells zweifeln lassen. Zweck des Verkehrskartells ist die Abschwächung eines Ertragszerfalls (etwa in Krisenzeiten), die Ertragserhaltung oder Ertragserhöhung. In unseren früheren Ausführungen haben wir auf die im voraus unbestimmbare Natur des Verkehrsbedarfs, auf die Notwendigkeit der Bereithaltung von Transportraum zur Bewältigung von Verkehrsspitzen usw. und auf die Schwierigkeiten bei der Ermittlung der Selbstkosten im Transportgewerbe ganz allgemein hingewiesen. Die wichtigsten Faktoren, wie die Unmöglichkeit der Verkehrsunternehmung, gleich wie andere Industriezweige auf Vorrat arbeiten zu können, das Problem der fixen Kosten, der Verbundproduktion, das latente Überangebot an Transportkapazität, das Fehlen eines natürlichen Ausleseprozesses usw., wurden hervorgehoben und als Konsequenz dieser Merkmale, die *Tendenz zu diskriminierender Preisfestsetzung*, zu ruinösem Wettbewerb, herausgestellt. Bei der Behandlung des Preiskartells haben wir im einzelnen auch dargelegt, warum in Wirklichkeit nicht die *Preishöhe*, sondern die *Kapazitätsausnützung* für die Rentabilität der Verkehrsunternehmung ausschlaggebend ist. Je stärker sich in Krisenzeiten die verlustbringende Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage auswirkt, desto geringer wird der Einfluss des Kartells. Ein tatsächlich wirksames Verkehrskartell hat deshalb auch die Kapazitätsausnützung zu regeln. Ist aber ein *privatrechtliches* Kartell überhaupt in der Lage, die Transportkapazität der Verkehrsunternehmungen auf die Dauer wirksam zu begrenzen? Wir können hier noch kein abschliessendes Urteil abgeben. Erst eine längere Erfahrung wird endgültig Aufschluss erteilen. An Bestrebungen und Versuchen, die bei Vertragsabschluss massgebenden Bestimmungen extensiv auszulegen, wird es mit der Zeit sicher nicht fehlen. Das hängt einerseits mit dem Gang der Wirtschaft zusammen; anderseits muss zwangsläufig jede straffe Kontingentierung umso mehr Widerstände und Schwierigkeiten hervorrufen, je mehr man sich zeitlich von der Periode der Aufstellung der Kontingente entfernt. Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich noch insofern, als die zugesicherte Quote mit der effektiven Beschäftigung nicht unbedingt identisch ist. Das Verkehrskartell muss in jedem Falle nicht nur eine formelle, sondern auch eine *tatsächliche Möglichkeit* haben, der Einhaltung der *getroffenen Abmachungen* seitens der Mitglieder *Nachachtung zu verschaffen*. Das ist vor allem auch deswegen nötig, weil dem Verkehrsunternehmer nur schwerlich nachgewiesen werden kann, ob er seinem Auftraggeber heimlich nicht einen Teil der bezahlten Fracht zurückzahlt, ob er nicht eine weitere als die angegebene Strecke fährt oder ob er mit denselben Begleitpapieren und vielleicht auf andern Strassen die Tour zweimal fährt usw.

Marbach [1] macht besonders darauf aufmerksam, dass in Kartellen die neben den Preisen auch die Konditionen festlegen, die Expansionsmöglichkeiten für die einzelnen Kartellunternehmen so gering sind, dass dadurch oft ein Anreiz zur Umgehung der Kartellabmachungen geschaffen wird. In diesem Umgehen der Kartellbestimmungen kommt überhaupt ein wesentliches Merkmal der Kartellwirtschaft zum Ausdruck: die Kombination von Freiheit und Gebundenheit, bei der das individuelle Unternehmerinteresse mit dem kartellkollektiven Interesse kollidiert. Aber «auch die Tatsache, dass die Kartelle die Qualität der Produkte im allgemeinen zu steigern pflegen, ist der Ausdruck des Widerstreits zwischen dem individuellen Konkurrenzwillen und dem kartellkollektiven Zwang, dem das einzelne Unternehmen in preislicher Hinsicht unterliegt» [2]. Jedenfalls verhütet dieses kartellistische Charakteristikum die verkehrswirtschaftliche Erstarrung, bedeutet somit vielmehr *Sicherung des volkswirtschaftlichen Leistungswettbewerbs.*

Das Verkehrskartell muss aber nicht nur den Mitgliedern durch straffe Leitung jede Möglichkeit nehmen, die Abreden irgendwie zu umgehen, es muss sich ebenso im Kampf gegen die *Aussenseiter* bewähren. Wir müssen grundsätzlich festhalten, dass – solange es sich nicht um ein Zwangskartell handelt – niemand zum Beitritt ins Verkehrskartell und damit zum Einhalten der Abkommensregeln gezwungen werden kann. Somit wird es auch Aussenseiter geben. Ein vernünftig geleitetes Kartell wird diese im allgemeinen dann dulden, wenn sie bei ihrer Kundenwerbung preispolitisch auf gesunder Basis bleiben, also nicht einfach unterbieten um zu unterbieten, sondern nur im Falle sie für bestimmte Güter, z. B. für solche, die nicht an sehr schnelle und qualifizierte Fracht gebunden sind, einen billigeren Transportraum zur Verfügung stellen können. Geeignete Massnahmen seitens des Kartells sind jedoch gegen denjenigen Aussenseiter zu ergreifen, welcher systematisch die Preise unterbietet, um dadurch mehr Aufträge zu erhalten und die Transportkapazität erhöhen zu können. Der tiefere Sinn des Verkehrskartells liegt ja darin, ein übermässiges Anwachsen der Transportkapazität aufzuhalten. Das Bestreben des Kartells wird deshalb zwangsläufig auf «Ausschalten» des Aussenseiters gehen. Je besser das dem Kartell gelingt, desto gefestigter steht es da. Nach Sieber [3] ist u. a. die durch Exklusivverträge be-

[1] Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 197.

[2] Marbach F., Kartelle, Trusts und Sozialwirtschaft, Bern 1932, S. 197.

[3] Über das Ziel der staatlichen Monopol-, Kartell- und Trustpolitik, in: Schweizerische Zeitschrift für Volkswirtschaft und Statistik, 88 (1952), 141.

wirkte Marktschliessung allerdings einer der unerfreulichsten Missbräuche monopolistischer Machtstellungen. Wir haben vorangehend im einzelnen dargelegt [1], warum im Transportsektor diese *tatsächliche Gefahr des Machtmissbrauchs, der wirksamen Marktschliessung nicht bedeutend* wird; es sei nur noch rekapitulierend an einige Haupteigentümlichkeiten des Verkehrsmarktes erinnert: hie Eigenverkehr – hie Verkehr für Andere; hie öffentlicher, hie privater Verkehr! Wohl erschwert die grosse Zahl der Angebote an Verkehrsleistungen eine Kartellabsprache; das grosse Hemmnis, das sich bei der Zusammenfassung und massgeblichen Beeinflussung des Transportraumangebotes stellt, ist aber, wie vor allem aus den Erfahrungen bei den bisherigen Kartellbestrebungen zwischen Unternehmungen verschiedener Verkehrsleistungstypen klar hervorgeht, die Vielförmigkeit des Zieles, mit der die Verkehrsarbeit betrieben wird. Schon in der *Schwierigkeit*, auf Seiten des auch in soziologischer Hinsicht differenzierten *privaten Verkehrsgewerbes* einen *Partner zu schaffen*, äussert sich beispielsweise das Spannungsverhältnis zwischen öffentlichem und privatem Verkehr. Nicht gewerbsmässiger Personenverkehr und Werkverkehr sind ihrerseits Formen einer Verkehrsausübung, die, vom Kartellstandpunkt aus betrachtet, eine Art von exogenen Faktoren darstellen. Sie gehorchen andern Motiven und Gesetzmässigkeiten. Die Notwendigkeit ihrer Existenz kann nicht bestritten werden. Ganz abgesehen davon, dass die bisherige Verkehrspolitik eine teilweise ungesunde Expansion dieser Verkehrsart durchaus zugelassen, die Steuerpolitik sie bis zu einem gewissen Grade sogar gefördert hat, liegen hier leistungs- und kostenmässige Vorteile, die dem Verkehrsnutzer für seine betriebliche Rationalisierung in höchstem Masse dienlich sind. Es wäre töricht, diese wegen der bestehenden Überkapazität des gesamten Verkehrsapparates ausschalten zu wollen. Bei seinem Umfang – wir verweisen auf unsere Ausführungen an anderer Stelle [2] – *vermag aber der Eigenverkehr, dessen Kartellierung nicht möglich erscheint, u. U. auch das Bestehen des bestgefügten Kartells der gewerblichen Verkehrsunternehmungen in Frage zu stellen.* Ist es eigentlich auf die Dauer gesehen möglich, den gewerbsmässigen Verkehr, – dessen einer Träger, das private Transportgewerbe, volkswirtschaftlich sicher wertvoll ist, aber doch nicht überschätzt werden darf, weil es gewissermassen eine Lücke auszufüllen hat und demzufolge nicht überdimensioniert werden darf –, wirksam zu kartellieren, wenn, von der gesamten Transportkapazität aus betrachtet, der nicht gewerbsmässige

[1] S. 103 und S. 157.
[2] A. a. O. S. 29.

Personenverkehr und der Werkverkehr zusehends an Bedeutung gewinnen, selber jedoch nicht in das Verkehrskartell einbezogen werden können? Das ist die Frage, die sich aufdrängt. Die Erfahrung lehrt – und das gilt vor allem für den Warenverkehr –, dass die Wirtschaft nur solange Verkehrspolitik auf eigene Faust treibt, als dies dringende Belange erheischen. Diese Situation wird sich vielleicht ändern, sobald das Verkehrsgewerbe mit qualitativ besseren Leistungen aufwartet. Endziel ist doch die Verbilligung des Verkehrs. Diese Verbilligung muss aber auf der ganzen Linie durchgeführt werden, wenn sie nachweislich auf echter Kostenreduktion beruht. Soll das Verkehrskartell den angestrebten marktwirtschaftlichen Effekt erreichen, muss ihm jedenfalls die Möglichkeit gewahrt bleiben, sowohl der Konkurrenz solcher Aussenseiter zu begegnen, die auf eine wählerische Art vom Verkehrsgemisch «den Rahm abschöpfen» möchten, als sich auch vor einem schrankenlosen Auftreten des Eigenverkehrs zu schützen. Dies wiederum hat auf solche Weise zu geschehen, dass einerseits den Verkehrsunternehmungen ein echtes und hinreichendes quid-pro-quo gewährleistet ist und anderseits diese Massnahmen nicht *ungebührlich* einschränkend oder diskriminierend wirken. Unter den gegebenen Umständen stellt sich deshalb ernsthaft die Frage, ob es *Aufgabe des Staates ist*, bejahendenfalls in welchem Ausmasse, *zur Wahrung allgemeiner Interessen zugunsten eines Verkehrskartells zu intervenieren* (dass das nur auf dem ordentlichen Gesetzgebungsweg erfolgen dürfte, scheint uns klar zu sein!). An Stelle des privatwirtschaftlichen Verkehrskartells *im gewerbsmässigen Verkehr* würde damit die *staatliche (Zwangs-) Kartellierung* treten, und *auf dem Gebiete des Eigenverkehrs* müssten darüber hinausgehende *staatliche Interventionsmassnahmen* getroffen werden. Praktisch kann dies etwa dadurch geschehen, dass der Staat am Zustandekommen oder Fortbestehen des Verkehrskartells massgeblich beteiligt ist, dass er im Transportgewerbe die Bedürfnisklausel [1] einführt und auf dem Gebiete des Eigenverkehrs Inter-

[1] In der Frage der Einführung der Bedürfnisklausel gehen die Auffassungen allerdings noch auseinander. Röpke W. (Die Abstimmung des Schienen- und Strassenverkehrs, in: Der Volkswirt, Nr. 18, Frankfurt a.M. 1954) wendet sich gegen das System der Konzessionierung im Sinne des numerus clausus, die die Zahl der Fahrzeuge oder Unternehmungen absolut festsetzt. Demgegenüber ist Most O. (Soziale Marktwirtschaft und Verkehr, Bielefeld 1954) der Auffassung, die Konzessionierung und Kontingentierung seien aus Gründen der Ordnung und der Verkehrssicherheit unentbehrlich. Auf dem Wege der Konzessionierung des gewerblichen Verkehrs, was keineswegs eine Unterbindung des Leistungswettbewerbs bedeutet, dürfte sich unseres Erachtens nicht zuletzt ein sanierender Ausleseprozess vollziehen. Es ist allerdings

ventionsmassnahmen ergreift, etwa in der Form einer Einschränkung und/oder der fiskalischen Sonderbelastung. Gerade dem Werkverkehr muss doch in irgendeiner Form in seinen Auswüchsen entgegengetreten werden. Er soll nur in den Grenzen geduldet werden, die seiner ganzen Natur entsprechen und die auch vertretbar sind. Diese Grenzen zu bestimmen wird vielleicht nicht immer leicht fallen. Unseres Erachtens ist aber der Werkverkehr auf grosse Entfernungen nicht so zwingend, dass nicht an eine kilometrische Begrenzung gedacht werden könnte. Wir sind uns durchaus bewusst, welche Fülle von wirtschaftlichen, rechtlichen und allgemein sozialen Problemen durch eine Einflussnahme des Staates aufgeworfen wird. So sehr wir uns daran stossen, dass gegebenenfalls gerade dem Jungen und dem aus abhängiger Stellung sich Emporarbeitenden der Aufstieg durch eigene Leistung erschwert und unter Umständen verunmöglicht wird, so glauben wir doch, dass mit der Zeit im Gesamtinteresse, zur Durchsetzung geordneter Verkehrsführung und -teilung, an Stelle einer «freien, schrankenlosen» Konkurrenz, der «mögliche», geordnete Wettbewerb zu treten hat. Dabei kann unseres Erachtens die Gesamtheit der gesetzlichen Interventionen so wirksam gestaltet werden, dass *sich weitergehende Massnahmen, wie die Verstaatlichung des gesamten Verkehrswesens, erübrigen.*

In den modernen Verkehrsländern drängt die Entwicklung des Transportwesens heute nach einer erhöhten staatlichen Beaufsichtigung und Lenkung des Verkehrs, je mehr durch die Aufwendungen aus öffentlicher Hand für dessen Gestaltung und Regelung gesorgt werden muss. Grundsätzlich lässt sich auch eine zunehmende staatliche Mitwirkung bei der Verkehrsabwicklung, selbst bei jenen Verkehrssektoren, die, wie die Schiffahrt und der Lastwagenverkehr, grösstenteils dem rein privaten Unternehmertum zugehören, feststellen. Böttger [1] sagt, dass «der Ruf nach Staatsinterventionismus zur Abwendung der die Volkswirtschaft schädigenden Konjunkturfolgen seit längerem stärker auch in jenen Kreisen Anklang gefunden hat, die an sich dem Grundsatz des ‚Laisser faire' huldigen, die aber trotzdem das Verlangen nach Einflussnahme durch staatliche Massnahmen empfahlen, meist allerdings aus dem Gefühl der eigenen Schwäche heraus». Auch ist der Kapitalanteil der öffentlichen Hand an den Verkehrsunternehmungen ständig gestiegen. Diese Erscheinung mag nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, dass namentlich

nicht zu verkennen, dass vor allem in der Binnenschiffahrt alt verwurzelte Existenzen betroffen würden.

[1] Organisation und Wirtschaftsführung der Verkehrsunternehmungen, Düsseldorf 1952, S. 45 f.

die gemeinwirtschaftlich betriebenen Verkehrsunternehmungen kaum noch Anreiz zur Anlage von Privatkapital bieten. Aus den gemachten Erfahrungen heraus ergibt sich demgegenüber allerdings die Feststellung, dass, von Ausnahmefällen abgesehen, die zwangsweise Organisation privater wirtschaftlicher Interessengruppen durch den Staat ebensowenig zu empfehlen ist, wie die zu starke Ausdehnung öffentlicher Betriebe. Der Staat mag in die wirtschaftlichen Machtkämpfe unter Umständen teils fördernd, teils hemmend eingreifen und so zu einem sozialen Ausgleich beitragen, aber er soll sich möglichst wenig selbst am Wirtschaftsleben beteiligen und durch seine Mitwirkung Partei nehmen [1]. Der Staat ist dem Wesen und der Sache nach kein Wirtschafter. Er soll vielmehr als Hüter von Recht und Wohlfahrt *über* der Wirtschaft stehen und in ihr sozial ausgleichend wirken. Wenn er aber zu sehr in ihre Interessenkämpfe hineingezogen wird und überall selbst als Wirtschaftssubjekt auftritt, verliert er seine Objektivität und damit schliesslich auch die Autorität und wird so immer weniger fähig, das Wirtschaftsleben unparteiisch zu regeln. Adam Smith hat seinerzeit treffend geschrieben «that insidious and crafty animal called statesman», womit er sagen wollte, der Staatsmann habe in der Wirtschaft grundsätzlich nichts zu tun, die Wirtschaft werde selbst an den Staat herantreten und Unterstützung ihrer wirtschaftlichen Selbstorganisation mit staatlichen Machtmitteln verlangen. *Der Staat hat jedenfalls mit seinem Eingreifen solange zuzuwarten, als er nicht die Gewissheit hat, dass die Verkehrsunternehmungen die ihnen vernünftigerweise zumutbaren Möglichkeiten der Selbsthilfe wirklich ausgeschöpft haben.*

Es liegt nun offensichtlich im Zuge unserer Zeit, dass nicht nur neu zu schaffende Ordnungen an der Skepsis oder Gleichgültigkeit der Interessenten scheitern, sondern dass sogar viele bestehende und bewährte Systeme und Institutionen infolge wachsenden Zweifels und zunehmender Glaubensunfähigkeit zerrüttet und illusorisch werden. Einerseits wird jeder Systemzwang als unangenehm, freiheitseinschränkend und beengend empfunden; anderseits ist aber gerade ein gegenteiliges Streben nach einer gewissen Sicherung durch System und Ordnung spürbar. Dieses Hin und Her zwischen den beiden Alternativen spiegelt sich nicht nur im Drang nach Sicherheit und Verdienst, dem Streben nach Eingebettetsein und in dem Bedürfnis nach Freiheit und Ungebundenheit im Wirtschaftsleben von heute ganz allgemein wider, sondern es kommt auch im Verkehrsleben zum Ausdruck, und zwar in dem Ruf entweder nach einer stimulierenden Ordnung, einer Wettbewerbsordnung oder nach einer mehr hegenden

[1] Liefmann R., Kartelle, Konzerne und Trusts, 8. A., Stuttgart 1930, S. 273.

Ordnung. Das Ziel der heutigen Verkehrsunternehmung liegt weniger in der absoluten Gewinn-Maximierung als vielmehr im Bestreben, einen Geschäftsgang zu erreichen, der die Dauerhaftigkeit der Unternehmung sichert und eine ausreichende Verzinsung des investierten Kapitals ermöglicht. In der letzten Zeit zeichnet sich eine verkehrspolitische Entwicklung ab, die auf *Beibehaltung* der heutigen Wirtschaftsordnung, *der wirtschaftlichen Selbstverwaltung* und der Vertragsfreiheit, bei gebührender Berücksichtigung des Gemeinwirtschaftsprinzips, unter Anerkennung eines gesunden Wettbewerbs, hinzielt. Das *Kartell*, obwohl auf der kollektiven Ebene liegend, dürfte *die Form sein, die dem individualistischen Streben weitgehend gerecht wird.* Die Unternehmer bleiben grundsätzlich frei, sie behalten ihre Verfügungsfreiheit und können technische Verbesserungen durchführen, die ihnen Vorteile bringen. *Gleichzeitig verspricht das Kartell* unter den heutigen Umständen, unter Benützung der vorhandenen Mittel und unter Beibehaltung unserer mittelständischen Wirtschaftsstruktur [1] eine möglichst rationelle, kostenmässige «Produktion» der Verkehrsleistungen, eine gesunde Investitions-, Angebots- und Preispolitik und damit eine *gewisse Ordnung des Verkehrsmarktes* herbeizuführen [2], wobei wir uns bewusst bleiben müssen, dass sowohl das *Bestehen des Eigenverkehrs als auch die mit der Organisierung der Verkehrstreibenden und mit der Kontrolle über die Einhaltung der Verbandsbestimmungen verbundenen Schwierigkeiten der Wirksamkeit der Kartellierung* des gewerbsmässigen Verkehrs *Grenzen setzen.*

Auf dem Verkehrssektor gilt es ganz besonders, sich bewusst zu werden, dass wirtschaftliche Freiheit nicht in erster Linie Eigennutz bedeutet, sondern dass der grösste Nutzen auf die Dauer bei freiwilliger Einordnung des Einzelnen in der Gemeinschaft entsteht. Wohl ist Freiheit Selbstbestimmung. Es muss aber zugegeben werden, dass auch der Freiheitsbegriff der Relativität aller Dinge unterliegt, indem uneingeschränkte Freiheit ein ebenso grosser Feind echter Freiheit ist wie ein umfassender Dirigismus. Zudem darf nicht vergessen werden, dass die Selbstbestimmung allein aus vernünftigen Gründen erfolgen kann. Die Freiheit soll nicht dazu führen, dass auf dem Transportmarkt allgemein eine Vergeudung

[1] Vgl. Röpke W., Die Funktionen des Klein- und Mittelbetriebes in der Volkswirtschaft, in: Handwerk und Kleinhandel in der modernen Volkswirtschaft, Schweizerisches Institut für gewerbliche Wirtschaft, St. Gallen 1947.

[2] Predöhl A. (Planwirtschaft und Marktwirtschaft im Verkehrswesen, in: Wirtschaftsdienst, 30. Jg., Hamburg 1950, S. 11 ff.) bezeichnet das «vielgeschmähte Kartell» als den einzig vernünftigen Weg, um zu einer wirtschaftlichen Regelung in der Binnenschiffahrt zu gelangen.

von Kosten stattfindet. Wir sind deshalb der Meinung, diese Selbstbestimmung dürfe nur dann – zu Recht oder zu Unrecht – geschehen, wenn diejenigen, die selbst bestimmen, die Folgen ihres Tuns voll und ganz tragen. Das ist aber im Verkehrswesen in keiner Hinsicht der Fall. Die Folgen, die ein Anbieter auf dem Verkehrsmarkt heraufbeschwört, müssen unvermeidlich durch alle andern Anbieter mitgetragen werden. Der Verkehr steht also typisch im Lichte der Mitverantwortlichkeit und nicht in dem der absoluten Selbstverantwortung. Wir wollen damit nicht sagen, dass an Stelle der völligen Freiheit eine absolute Gebundenheit im Verkehrswesen bestehen muss. *Freiheit kann jedoch nur dann erhalten bleiben, wenn sie in Ordnung gebunden ist.* Die stetige Entwicklung von der freien zur verbandlich durchorganisierten Wirtschaft lässt deutlich erkennen, dass die weitgehende Stabilität der Kartellwirtschaft immer mehr den launenhaften Schwankungen der freien Wirtschaft vorgezogen wird. Diese Erscheinung gilt auch für das Verkehrswesen; man mag sie bedauern oder nicht, sie ist nun einmal das Produkt der unaufhaltsamen Entwicklung und hängt in ihrer Ursache mit der hemmungslosen Konkurrenz zusammen. Vielen Wirtschaftszweigen, die in Kartellen zusammengeschlossen sind, würde es unseres Erachtens sicherlich schwer fallen, die «Zuflucht» zur Kartellbildung mit den durchschlagenden Argumenten einer kaum mehr zu ertragenden Schwächelage zu begründen, wie dies das Verkehrswesen tun könnte. Das soll nun keineswegs bedeuten, an die Verkehrskartellierung *vorbehaltlos* heranzutreten. Das wäre ebenso verkehrt, wie wenn man sich entweder nur nach der Dynamik des Verkehrswesens richten oder diesem nur starr und doktrinär begegnen wollte. Wenn die Kartelle vor allem in der Zeit ihrer ersten Erprobung Mängel aufweisen, so drängt sich eigentlich in erster Linie der Gedanke ihrer Verbesserung auf. Auch wenn auf die Entartungserscheinungen mancher früherer Kartelle hingewiesen wird, so darf doch die Kehrseite der Medaille nicht übersehen werden, indem eine Gefahr noch keine unvermeidbare Entwicklung darstellt. Im Verkehrswesen ist zudem aus mannigfachen Gründen eine staatliche Kartellüberwachung leichter durchführbar als in der übrigen Wirtschaft. Verzichtet jedoch das Verkehrsgewerbe grundsätzlich auf diese unseres Erachtens *interessante Selbsthilfemassnahme*, so treten zwangsläufig an Stelle von privaten Vereinbarungen staatliche Gesetze und Verordnungen [1].

[1] Schulz-Kiesow (Die Reform der Frachtenbildung der Binnenschiffahrt, in: Zeitschrift für Verkehrswissenschaft, 20. Jg., Köln 1949/50, S. 320) sagt, «dass die Binnenschiffahrt nur die Wahl hat zwischen Verstaatlichung und Kartellierung».

Anregungen für die Schaffung von Verkehrskartellen

Aus der vorliegenden Studie glauben wir folgende Anregungen ableiten zu können:

Zwecks Aufrechterhaltung und Förderung des Leistungsprinzips sollten Bestimmungen in die Kartellvereinbarungen eingearbeitet werden, die demjenigen Mitglied, das auf Grund eines *fairen Wettbewerbs* dem Kartell neuen Verkehr zuführt, automatisch eine *Quotenerhöhung* zusichern. Das Verkehrskartell sollte beim Verkehrsnutzer nicht das Gefühl einer zu starken Gebundenheit oder gar des Überspielens aufkommen lassen. Aus diesem Grunde wäre bestimmt eine *grössere Öffentlichkeit der Preispolitik* der Kartelle zu wünschen. SCHULZ-KIESOW [1] schreibt, es sei insbesondere erforderlich, «dass Anträge über Ratenänderung (in der Seeschiffahrt, der Verf.) mit der Angabe, wann sie vorgebracht worden sind und wie über sie entschieden wurde, den Interessierten bekanntgegeben werden». Obwohl wir eine flexible Preispolitik durchaus befürworten, halten wir doch dafür, dass die bestehenden Preise nicht plötzlich zu ändern sind. Es ist vielmehr eine gewisse Übergangszeit vorzusehen, damit vor allem Industrie und Handel in der Lage sind, die zu den alten Frachtsätzen abgeschlossenen Verträge ohne direkten Verlust abzuwikkeln und sich in ihren Offerten auf die neuen Preise einzustellen. Damit wird gleichzeitig vermieden, vermehrten Anreiz zum Übergang auf den Werkverkehr zu bieten. Im weitern sollten nicht nur die im Verkehrsgewerbe direkt Beteiligten, sondern auch *Vertreter der grossen Wirtschaftsverbände* an den Arbeiten zur Festlegung von Kartellbestimmungen wie auch bei deren Ausführung und Überwachung teilnehmen, vorerst vielleicht nur als Beobachter oder mit beratender Stimme. Es ist ebenfalls eine Zusammenarbeit mit Handel und Industrie anzustreben, wenn auch diese an möglichst billigen Transportpreisen interessiert sind. In der Praxis können zweifellos gangbare Lösungen gefunden werden, die den Interessen beider Teile Rechnung tragen. Das Verkehrskartell bedarf sodann einer Zentralstelle, welche sich mit den Beförderungspreisen sämtlicher befahrener Relationen, mit der *Kostenfrage*, überhaupt mit der Anwendung aller *betriebswirtschaftlichen Erkenntnisse auf das Transportgeschäft* speziell befasst. Ihre Aufgabe würde u. a. darin bestehen, Kostenuntersuchungen im Transportgeschäft vorzunehmen. Doch dürfte es sich dabei nicht nur darum handeln, Kosten zu analysieren, sondern es sollten vor allem die *Ergebnisse* dieser Untersuchungen in den Kartell-

[1] Freie Seeschiffahrt oder Konferenzen?, Jena 1937, S. 180.

preisen im Rahmen des Gesamtkartells *ausgewertet* werden. Eine weitere Aufgabe erblicken wir in der Vornahme von Marktuntersuchungen und von Marktbeobachtungen, die heute vielfach – weil für die einzelnen Unternehmungen zu teuer und zu umständlich – gar nicht oder nur sehr unmethodisch gemacht werden, von ganz wenigen Ausnahmen abgesehen. Mit wissenschaftlichen Erkenntnissen setzte man sich bis jetzt im Verkehrswesen noch recht wenig auseinander. Durch ein systematisches gemeinsames Vorgehen der im Kartell zusammengeschlossenen Unternehmungen könnte zweifellos die ganze Markterkundung und -werbung weit rationeller und umfassender gestaltet werden.

Die Zukunft wird weisen, ob es mit kartellartigen Abmachungen gelingt, eine befriedigende Ordnung und Koordination im Verkehrswesen auf die Dauer herbeizuführen. Bei genügend weitblickender Einstellung aller Beteiligten wäre jedenfalls koordinationspolitisch auf dem Wege einer verständnisvollen Zusammenarbeit mehr zu erreichen als durch eine formale Abgrenzung der Betätigungsbereiche. In erster Linie gilt es, in den unvermeidlichen Auseinandersetzungen über die praktischen Probleme sachlich zu bleiben und sich nicht von Vorurteilen leiten zu lassen. Es dürfte empfehlenswert sein, Verkehrspolitik nicht nur von oben herab zu treiben, sondern eine Verkehrskoordination von unten herauf anzustreben, indem die Möglichkeiten der Verkehrsausscheidung und der Zusammenarbeit verschiedener Träger des Verkehrs an begrenzten Einzelproblemen abzuklären und zu erproben wären. Das würde nicht hindern, die Einzellösungen allmählich zu einem sinnvollen Gesamtsystem zusammenzufügen. Entscheidend ist dabei, dass wir das *Verkehrswesen* in der Volkswirtschaft *als ein einheitliches Ganzes ansehen*, dessen *Rolle in der Gesamtwirtschaft würdigen* und alle Einzelmassnahmen aus dieser Sicht behandeln.

Wir möchten deshalb abschliessend wünschen, dass die Verkehrsunternehmungen – vor allem der eigenen Einsicht folgend – so lange als nur möglich in freiwilliger Zusammenarbeit das Ziel zu erreichen suchen, durch Berücksichtigung der wirtschaftlichen Fortschritte und Erkenntnisse zu einer sinnvollen Ordnung im Verkehrswesen und zur Hebung des Lebensstandards aller im Verkehr Beschäftigten zu gelangen. Wenn der Ausgleich der privatwirtschaftlichen Interessen mit denen der gesamten Volkswirtschaft nicht ohne weiteres gelingt, ist dies zwar bedauerlich, aber nicht ungewöhnlich; denn es dürfte keinen Wirtschaftszweig geben, bei dem die wünschenswerte gegenseitige Abstimmung auf den ersten Anhieb gelungen ist. Jedenfalls bleibt eine befriedigende Verkehrsordnung auf lange Sicht anzustreben. Das ist im Interesse der Investitions-

politik umso wichtiger, als der Umfang des Transportvolumens sich bestimmt nicht immer auf der heutigen Höhe bewegen dürfte und zudem der Übergang zu gewichtsmässig leichtern Gütern eine unbestreitbare Tatsache geworden ist.